

C E R E Q

DÉCENTRALISATION
DE LA FORMATION

MARCHÉ DU
TRAVAIL
INSTITUTIONS
ACTEURS

CEREQ-DEP-DLC
IGEN-INRP

COLLECTIONS
DES ETUDES

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES
SUR LES QUALIFICATIONS

**LA DÉCENTRALISATION
DE LA FORMATION**

**MARCHÉ DU TRAVAIL, INSTITUTIONS,
ACTEURS**

CEREQ, DEP, DLC, IGEN, INRP

COLLECTION DES ÉTUDES N° 64

Novembre 1993

AVANT-PROPOS

La mise en oeuvre des grands objectifs nationaux en matière de scolarisation des jeunes doit faire face à de grandes disparités selon les académies. Confrontée aux lois de décentralisation l'administration centrale elle-même redéfinit son rôle, ses apports et la nature de ses relations avec les académies et les régions.

Lors de la séance plénière d'ouverture du Groupe des Enseignements Technologiques (GET), sur "l'articulation régionale des niveaux de formation", la Direction des Lycées et Collèges et l'Inspection Générale de l'Education Nationale faisaient connaître leurs interrogations :

- peut-on apprécier l'ampleur et la nature de spécificités régionales de la relation de la formation et de l'emploi ? Quelles contraintes exercent-elles sur les politiques éducatives menées dans les académies¹ ? ;
- quels types de partenariats s'instaurent au niveau local ? Comment fonctionnent les réseaux de coopération école-entreprise ?

En outre cette approche régionale de la relation formation-emploi permet-elle de dégager une typologie des modalités de fonctionnement du système éducatif ? Plus globalement cette approche conduit-elle à repréciser les articulations entre les niveaux, cycles, filières de formation et l'emploi et le marché du travail ?

Un questionnement aussi vaste imposait de fédérer les travaux déjà disponibles ou en cours de réalisation, et ceci sans prétendre apporter une réponse exhaustive.

A l'issue de ces travaux, quatre axes conclusifs se dégagent.

1. Le maintien des disparités régionales en matière d'emploi et de marché du travail

Sur longue période, les structures d'emplois et le taux de chômage restent marqués par des différences importantes d'une région à l'autre. Le partage du territoire en grands ensembles interrégionaux à vocation industrielle (régions du nord en crise et de l'est plus prospères), agricole (régions de l'ouest et du sud-ouest), ou tertiaire (région parisienne et sud-est) conserve une certaine stabilité. Les transformations générales de la société française, qui se traduisent par un mouvement de tertiarisation de l'emploi ou de montée structurelle du chômage affectent l'ensemble des régions mais n'ont pas conduit à un nivellement des écarts.

2. Une polarisation territoriale qui dépasse le cadre des régions

Quelle que soit la spécificité de chaque région, le degré de proximité avec la région parisienne joue un rôle structurant sur le marché du travail : les échanges interrégionaux de main d'oeuvre touchent significativement l'ensemble de la population active des régions limitrophes de l'Ile de France, et concerne dans la totalité des régions les diplômés

1 Deux perspectives distinctes viennent compléter cette question. Celle qui voit dans la réalité de terrain un **point d'appui** (comment décliner régionalement les objectifs nationaux), est en quelque sorte la perspective la plus proche de la tradition centralisatrice, le terrain n'est que l'espace de mise en oeuvre d'objectifs définis à un niveau territorial plus large. Celle qui s'intéresse aux effets induits des objectifs nationaux sur les **processus locaux de prise de décision** prend davantage acte de l'autonomie du niveau local.

d'enseignement supérieur. **Les logiques de mobilité sociale et géographique des jeunes** conjuguent les réalités locales de l'emploi et les opportunités offertes dans d'autres régions. Les projets des jeunes se construisent selon les ressources offertes par la proximité géographique et le niveau d'investissement scolaire qu'ils ont réalisé.

3. La structuration du tissu éducatif présente de fortes cohérences avec l'environnement socio-économique des régions

Ces cohérences ont sans doute été favorisées par la permanence des spécificités régionales du marché du travail. Elles se sont probablement appuyées sur l'ajustement des politiques nationales aux réalités locales qu'ont pu réaliser les services extérieurs de l'état avant même les lois et mesures de décentralisation.

L'analyse de ces cohérences montre que la structuration du tissu éducatif dans les régions tient compte à la fois des dynamiques locales du marché du travail mais aussi des projets d'insertion sur un marché du travail national à partir d'un investissement éducatif long. La notion de "désajustement" de l'offre de formation doit être maniée avec prudence. Ainsi, dans les régions les plus touchées par la crise, le chômage **frappe durement les jeunes même lorsqu'on observe une cohérence forte des structures de formation avec les structures sectorielles d'emploi**. En outre le système éducatif régional est pour partie dépendant des logiques de mobilité et d'échanges interrégionaux des compétences ; ces logiques doivent être incorporées dans les modèles d'interprétation de l'ajustement de l'offre de formation à l'environnement de l'emploi.

4. Vers une meilleure intégration des logiques d'acteurs, institutionnels et socio-professionnels ?

Selon la perspective adoptée, la portée des mesures de décentralisation paraît très variable.

Sur le long terme, elle peut sembler limitée compte tenu du fait que le système antérieur a su bon gré mal gré respecter les spécificités territoriales. Il n'y a pas innovation totale de ce point de vue durant les années 80.

En outre le chemin à parcourir dans la recomposition des systèmes de décision reste encore très long : le désengagement de l'Etat dans les politiques de formation continue n'est que très partiel, les milieux professionnels restent largement absents des politiques régionales de formation initiale, le recours aux instances d'analyses et aux observatoires de la relation formation emploi reste très inégal d'une région à l'autre.

Pourtant des progrès importants ont été accomplis . Les transferts de compétence aux collectivités territoriales ont obligé de nombreux partenaires à travailler et à décider ensemble, à construire des compromis, à mieux intégrer l'évolution de l'appareil scolaire dans une approche plus large du développement local. Ensuite, malgré les grandes transformations socio-économiques qui se sont produites au cours des années 80, les écarts entre les régions ne se réduisent pas radicalement. Si les spécificités locales n'ont pas été engendrées par la décentralisation, celle-ci a peut être contribué à éviter ou à freiner une certaine "standardisation" socio-économique qui sans cela aurait moins respecté les compromis stables régionalement et localement. Enfin la décentralisation a contribué à dynamiser l'élaboration et l'usage d'outils plus précis et mieux adaptés aux échelons territoriaux du régional et du local.

SOMMAIRE

Introduction

- La décentralisation de la formation professionnelle :
transfert de compétence et innovation** 9
par Y. LICHTENBERGER

Première partie

Disparités et diversités régionales : emploi, formation, insertion

- **Emploi sectoriel et marché du travail dans les régions** 27
par B. HILLAU
- **Population active occupée, formation et régions** 41
par J.L. KIRSCH
- **Géographie de l'insertion des jeunes** 49
par Y. GRELET
- **Le constat de la diversité régionale de l'enseignement
du second degré en 1990** 65
par P. POULET

Deuxième partie

Rôles des acteurs institutionnels au niveau régional et local

- **Le rôle des acteurs régionaux et académiques dans le cadre
de la décentralisation et de la déconcentration** 83
par M.H. GENSBITTEL
- **Acteurs et institutions dans le champ éducatif décentralisé** 87
Collectif INRP
- **La politique de la ville et les Z.E.P.** 91
par A. CHAMBON, J. ROUANET
- **Situations et acteurs dans un espace éducatif décentralisé :
l'exemple des E.P.L. d'enseignement agricole** 97
par F. CARDI

- **Une formation d'ingénieurs par apprentissage : partenariat local et stratégie d'acteurs économiques.** 103
par N. BOUSQUET, C. GRANDGERARD
- **Dispositif national et applications territoriales : le Crédit-Formation Individualisé en Pays de la Loire** 109
par P. CAM, A.C. DUBERNET

Troisième partie

Dispositifs d'observation emploi-formation et aide à la décision

- **Elaboration du schéma prévisionnel des formations en Ile-de-France** 131
par A. BOUCHEZ
- **Réseau "observatoire" et outils de diagnostic régional. L'expérience du Languedoc-Roussillon** 135
par Z. KHELFAOUI
- **A.R.G.O.S. Une démarche régionale d'aide à la décision en matière de formation professionnelle** 141
par B. FOURCADE, G. OURLIAC, M. OURTAU
- **Les problèmes d'analyse de la relation formation-emploi au niveau local : l'expérience de l'observatoire d'Avignon.** 163
par D. BROCHIER, L. CAUSSE

Ont participé à la réalisation de ce dossier : le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ), la Direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'Education nationale (DEP), la Direction des Lycées et Collèges du ministère de l'Education nationale (DLC), l'Inspection générale de l'Education nationale (IGEN), l'Institut national de la recherche pédagogique (INRP)

Introductions et coordination du dossier : Bernard HILLAU

INTRODUCTION

La décentralisation de la formation professionnelle : transfert de compétence et innovation

Y. Lichtenberger

Yves LICHTENBERGER
(CEREQ)

**LA DÉCENTRALISATION
DE LA FORMATION
PROFESSIONNELLE :
TRANSFERT DE COMPÉTENCE
ET INNOVATION**

Lors d'une précédente journée d'étude de l'Institut de la Décentralisation tenue en mars 1987, JP. Worms déclarait à propos de la formation : "on avait affaire à trois acteurs qui s'ignoraient considérablement depuis toujours : l'entreprise et l'enseignement qui ne communiquaient pas entre eux et les collectivités locales qui restaient extérieures à la fois au monde de l'entreprise et à celui de l'enseignement... La décentralisation peut avoir et a déjà pour effet d'ouvrir considérablement ce système à l'interconnexion entre ces trois acteurs, à l'apparition de mécanismes de collaboration et de synergies au sein de ce système". A travers la décentralisation, il s'agit autant "du décroisement du système éducatif.. que de dépasser des coupures appauvrissantes entre formation initiale et continue, formation des jeunes et formation des adultes, formation générale et formation professionnelle,...".

Voici donc évoqués deux indicateurs qui pourraient servir à évaluer la réussite de la décentralisation en matière de formation professionnelle :

- la présence active au côté de l'État et des collectivités locales de représentants des professions et secteurs professionnels ;
- une vision intégrée de la formation professionnelle incluant la formation initiale et la formation continue.

Ces indicateurs font pendant aux deux idées fortes qui ont motivé la décentralisation de la formation professionnelle :

- la nécessité d'articuler développement économique, aménagement du territoire et formation des ressources humaines locales ;
- la nécessité, pour mieux gérer la construction des relations formation-emploi, de rapprocher les décisions des acteurs réels qui y participent.

De ces deux points de vue, la loi désigne la Région comme "le cadre le plus approprié pour la définition de politiques de formation cohérentes" (circulaire du 22 avril 1983). Pour autant, les lois successives de mise en oeuvre de la décentralisation ont retenu des dispositions d'ordre très différent en ce qui concerne d'une part la formation professionnelle continue et l'apprentissage (loi de janvier 1983) et d'autre part l'éducation scolaire (loi de juillet 1983). La nouvelle répartition de responsabilités qui en résulte est presque inversée : transfert complet de compétence et assez faible concertation dans le premier cas, faible transfert et

assez forte concertation dans le second. Dans les deux cas sont mises en place ou confirmées des instances composées d'acteurs différents, sans régulation entre elles, même au sein de l'appareil d'État. Il devait donc revenir de façon privilégiée à la Région d'être le lieu où se réalise la cohérence nécessaire à un développement harmonieux de l'économie et des personnes. Nous verrons que, même si des évolutions vont dans ce sens, nous sommes encore loin d'y avoir abouti.

En suivant le mouvement concret de cette décentralisation, je serais tenté de distinguer, aussi bien dans le cas de l'Éducation nationale que dans celui de la formation professionnelle continue, trois périodes :

- avant 1982, une période **de régionalisation centralisée** : dans le cadre de l'Éducation nationale, la déconcentration était depuis longtemps engagée par le partage du territoire en académies qui, du coup, ne correspondent pas aux régions administratives et par la mise en place de la carte scolaire ; concernant la formation professionnelle continue, elle s'amorce avec l'accord de 1970 et la loi de 1971 qui disposent que les entreprises, les organisations professionnelles et syndicales tout comme les pouvoirs publics -des collectivités territoriales à l'État en passant par les établissements publics- concourent à la réalisation d'une éducation devenue permanente ;

- de 1982 à nos jours, une période **de régionalisation assistée** où s'accroît la décentralisation des responsabilités, mais où le poids de l'État -qu'il s'agisse de son rôle d'impulsion, de ses interventions propres ou de l'action de ses services déconcentrés- reste prédominant ;

- aujourd'hui, nous assistons peut-être à l'ouverture d'une période de **régionalisation coordonnée** marquée par la prise de responsabilité et d'autonomie des régions, le développement d'innovations et la multiplication de partenariats localisés qui remettent en cause sur le terrain un fonctionnement trop administratif et centralisé de l'État.

1. LA RÉGIONALISATION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE : UNE DÉCENTRALISATION ACCOMPAGNÉE D'UN POIDS CROISSANT DE L'ÉTAT

S'interroger sur le bilan des lois de décentralisation implique de se demander ce qui a été fait, mais aussi essayer d'évaluer -avec ce que cela a d'arbitraire- ce qui se serait fait si une telle action législative n'avait pas existé.

Déjà, en 1975, rompant avec la logique du VI^e Plan et ses tentatives infructueuses d'une planification macro-économique des formations et des emplois, le groupe Emploi-Formation du VII^e Plan avait marqué un tournant en indiquant l'importance du niveau régional pour coordonner "le fonctionnement du marché du travail, le développement de l'activité économique et les implantations scolaires et universitaires" et l'intérêt de confier aux régions "le soin de rassembler et surtout d'interpréter les informations" nécessaires à cet effet.

Les travaux lancés dans cette foulée en 1980 aboutissent aux premières générations de "schémas régionaux de la formation professionnelle". Il s'agit avant tout d'orienter sur le moyen terme la politique nationale de formation professionnelle. Ils constituent des "instruments d'information, de coordination et de prévision de l'action de tous les responsables publics et privés. Ils seront aussi un moyen de renforcer la concertation entre l'ensemble des administrations concernées et les milieux économiques et syndicaux" (circulaire Premier Ministre 1980). Rejetant une vision mécaniste des adéquations des formations aux emplois, ils doivent s'attacher à l'analyse "des activités économiques... de

l'appareil de formation... et des modes de renouvellement de la population active" (circ. Délégation à la Formation Professionnelle 1981). Malgré la nouveauté de la méthode proposée et la rapidité des délais, on peut constater que les régions ont réussi à les réaliser, aidées en cela il est vrai par un fort apport de méthodologie au plan national. Il faut reconnaître que l'administration, notamment par ses techniciens régionaux, y a joué un rôle prépondérant et que la consultation des socio-professionnels et des Comités régionaux ne s'est souvent faite que pour avis sur les résultats finals des travaux.

Ainsi, si en janvier 1983 la première loi d'application de la loi de décentralisation de mars 1982 concerne la formation professionnelle continue et l'apprentissage, c'est que sa mise en oeuvre peut s'appuyer -la loi de 1982 y fait d'ailleurs explicitement référence- sur ces étapes antérieures et plus largement sur le fait que le fonctionnement de ce secteur, par le poids qu'y tiennent les entreprises était déjà très largement déconcentré. Désormais le "Programme régional de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage" devient obligatoirement concerté et doit, avant d'être soumis à la décision du conseil régional, mobiliser dès son élaboration de nombreux partenaires : élus, salariés, organisations professionnelles, administrations régionales et départementales...

Par contre si la méthodologie développée en 1980 est confirmée, l'effort pour la transférer n'est pas poursuivi ; l'initiative est laissée aux régions de se doter des instruments qu'elles jugent utiles. Une multitude de dispositifs techniques et institutionnels voient ainsi le jour avant que ne soit renouvelée en février 1988 dans le cadre des contrats de plan État-Région la volonté de créer conjointement des Observatoires Régionaux de l'Emploi et de la Formation (OREF).

Ainsi cette décision, la première et la plus complète prise en matière de décentralisation, portée par une légitimité forte d'avoir à articuler la formation avec le développement économique, précédée d'initiatives régionales et d'un effort de déconcentration de l'action administrative, s'est pourtant révélée peu préparée pour permettre le transfert complet et généralisé qu'elle ordonnait. Aussi n'est-il pas surprenant de voir se développer ensuite, malgré un effort croissant des régions, un rôle accru de l'État en matière de pilotage des politiques de formation du fait tant de son importance financière croissante, que de la concentration des capacités techniques qui sont les siennes.

Le transfert de compétence, opéré de la façon la plus complète et accompagné d'une dotation de ressources affectées largement correspondantes, a considérablement modifié la structure du budget régional : marginale avant la décentralisation, la part de la formation professionnelle et de l'apprentissage représente aujourd'hui plus du tiers des budgets de fonctionnement et en moyenne 14 % du budget global des Régions (plus de 40 % si l'on tient compte des dépenses de formation scolaires).

Cependant dans le même temps, l'État a gardé la responsabilité directe des formations d'organismes dépassant le cadre régional (dont l'AFPA où une partie de l'activité est cependant définie progressivement par convention avec les régions), et surtout des programmes nationaux spécifiques à des secteurs (BTP, Agro-Alimentaire, Electronique...) et à des populations particulières (jeunes, chômeurs, femmes, ingénieurs et cadres...). Or ce sont ces programmes qui, à côté de l'effort croissant des entreprises, ont pris le plus d'ampleur. Ainsi, malgré un doublement de leur effort financier entre 1984 et 1991, la part de l'action des régions par rapport à celle de l'État s'est réduite de 25 à moins de 20 %.

Analysé sur 10 ans, cet effort moyen des régions recouvre de fortes disparités, à la fois d'une région à l'autre et, fait plus surprenant, d'un exercice à l'autre d'une même région. De même la répartition interne des crédits entre types d'action ou entre nature de dépenses (fonctionnement des formations, rémunération des stagiaires ou investissement) varie

fortement. Ainsi, pour ne prendre qu'un seul exemple, des régions ont consacré dès le départ et de manière continue d'importants moyens à la rénovation de l'apprentissage (ce fut le cas notamment en Alsace, en Bourgogne et en Poitou-Charente) alors que d'autres ne s'y sont engagées que depuis 1987 après de fortes incitations des pouvoirs publics. Du coup, ramenées à l'ensemble de la période, on voit les différences s'estomper. On peut interpréter ce fait de plusieurs manières. On peut y voir le signe de l'unanimité accordée à l'importance de la formation ; des parcours différents conduiraient à la généralisation progressive d'une prise de responsabilité des conseils régionaux et à un apprentissage très similaire de la façon d'élaborer et de conduire une politique de formation. On peut voir aussi dans cette homogénéisation l'effet d'une emprise soutenue des impulsions de l'administration centrale et des circulaires qui la régissent.

Aujourd'hui, comme le souligne Bruno Rémond (1992), les Régions font preuve d'une plus grande homogénéité de conception. Pourtant "les attitudes politiques de recherche de synergie ou au contraire d'autonomie par rapport à l'État, ainsi que les volontés d'innovations varient fortement". Des différences importantes persistent : de nombreuses régions ont conçu leur intervention en matière d'apprentissage comme partant du niveau V, d'autres ont préféré mettre l'accent sur les formations de niveau III, seul le Nord s'est consacré massivement à des formations pré-CAP, peu de régions participent au co-financement des centres dépendant de l'AFPA et encore moins ont investi dans les missions locales, les PAIO ou les actions "Nouvelles Qualifications"...

Cette diversité est plus manifeste en matière d'intervention des Conseils Régionaux dans la définition des programmes et des actions de formation. Les Régions ont été quelquefois à l'origine d'innovations qui n'arrivent pourtant à être connues et reconnues que lorsqu'elles ont été reprises par d'autres Régions, voire généralisées par l'État. Le plus souvent les Régions se sont impliquées dans un processus d'expérimentation plus ou moins initié et guidé avec l'appui des services de l'État. Ainsi en est-il des Associations et des Entreprises d'insertion des jeunes et des adultes souvent initiés par les collectivités locales, des opérations Nouvelles Qualifications expérimentées surtout avec la Région Nord avant d'être généralisées par l'État sous la forme d'une mission spécifique, du développement de formations spécifiques conduisant à la reconnaissance de Formations Complémentaires d'Initiative Locale (FCIL) donnant droit à un nouveau diplôme ou une mention complémentaire de diplôme déjà existant,...

Toujours est-il que cet ensemble d'innovations conduites sur le terrain avec des partenaires variés influent fortement sur le fonctionnement même de l'Etat et les rapports institués entre les partenaires. On voit ainsi se renforcer des orientations conduisant à la déconcentration des procédures d'homologation et à la définition avec les professionnels des modes de reconnaissance des acquis ainsi qu'à la personnalisation des parcours de formation. De même on voit s'établir une synergie entre une politique nationale, par exemple le développement des Ateliers pédagogiques personnalisés, et des politiques régionales comme la création du chèque formation en Bourgogne ou du chèque "Force" en Bretagne. D'autres exemples pourraient être pris concernant le crédit de formation individualisé, la rénovation de l'apprentissage et le développement de l'alternance.

Loin d'être exhaustive, cette énumération montre par sa diversité le rôle d'innovation qui se joue en région par rapport aux politiques publiques de formation. Pour autant ce n'est là qu'un effet involontaire et non systématisé du fonctionnement de la décentralisation et les Régions n'y interviennent trop souvent que comme terrain d'expérimentation valant surtout par la variété des partenaires administratifs et économiques qui s'y mobilisent.

Beaucoup plus que comme une recherche de partenariat et une mise à disposition des moyens publics d'expertises et d'études de l'État, la décentralisation a d'abord été vécue comme un découpage de territoire d'autant plus formel que d'un côté l'État, déchargé d'une gestion pesante se concentrait sur les créneaux les plus cruciaux, et que de l'autre les Régions acquéraient certes une pleine responsabilité mais n'avaient pas, du moins au début, les moyens méthodologiques de la définir et l'exercer. Ce n'est que progressivement, et de façon encore beaucoup trop récente et fragile pour en tirer des certitudes que se construisent d'autres formes de coopérations.

Aujourd'hui je rejoindrais plutôt la conclusion de Bruno Rémond : "si cette réforme législative et réglementaire a indiscutablement permis de redéployer la réflexion et le pouvoir en matière de formation professionnelle et d'apprentissage entre l'État et les élus régionaux, la Région n'est pourtant pas encore devenue le maître d'ouvrage d'une politique régionale de la formation professionnelle et d'apprentissage, au contraire de ce que laissaient espérer la volonté et le style du législateur... En effet la réalisation administrative de ce transfert est telle que, pour la définition des actions et des orientations de formation professionnelle, l'État continue à avoir un rôle des plus importants auquel la région n'est que modestement associée".

2. LA REGIONALISATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE : UNE DÉCENTRALISATION PLUS RÉELLE QU'APPARENTE

Contrairement au transfert de compétences en matière de formation professionnelle continue, entièrement transférées à la Région, la distribution des compétences votée en juillet 1983 en matière d'éducation et de formation professionnelle initiale s'est faite de façon limitée et hiérarchisée selon les niveaux de collectivité locale : à la commune les écoles, au département les collèges, à la région les lycées, l'État gardant pour lui les établissements d'enseignement supérieur bien que de façon de plus en plus décidée contractuellement avec les Régions. A cette répartition géographique s'ajoute une répartition fonctionnelle : aux collectivités locales la responsabilité des contenants (bâtiments) à l'État celle des contenus (gestion des personnels, définition et contrôle des formations).

Une telle répartition accorde apparemment moins de prérogatives aux Régions en matière de formation initiale qu'en matière de formation continue. A y regarder de plus près et à voir le déroulement des pratiques qui s'en sont suivies, les choses sont cependant plus complexes. Le dispositif condamne en fait les autorités publiques nationales et locales impliquées dans le processus à s'entendre. Plutôt que définir des blocs de compétences homogènes permettant à chacune d'agir de manière autonome, il oblige à des décisions concertées autour du "Schéma prévisionnel des formations" établi par le Conseil régional après consultation du Conseil académique de l'Éducation nationale où sont représentés les élus, les personnels et les usagers. Apparemment les seuls oubliés de la concertation sur les formations initiales sont les partenaires socioprofessionnels ; en fait dans la plupart des cas, ils sont consultés soit directement par le Conseil régional, soit par le biais du Comité économique et social régional, soit comme participants à des groupes de travail spécialisés par secteur, filière professionnelle ou bassin d'emplois.

Un rapport de la Mission Nationale Education Economie (qui deviendra par la suite Haut Comité) indique que les Schémas prévisionnels ont en général repris à leur compte les grandes orientations définies nationalement : élévation du niveau de qualification, adaptation des formations, revalorisation de l'enseignement technique, ouverture de l'école

vers l'extérieur, lutte contre l'échec scolaire. Là aussi on peut supposer qu'une telle homogénéisation des pratiques régionales traduit à la fois le poids considérable de l'administration de l'État et des effets d'innovation et d'apprentissage au plan local et régional y compris bien sûr au sein des établissements de l'Éducation nationale et des administrations déconcentrées.

Un rapide bilan de cette décentralisation tiré par G. Gontcharoff (1984), note simultanément "un sentiment d'alourdissement des procédures" (à la hiérarchie académique sont venus s'ajouter celle du Préfet et la volonté légitime de regard des collectivités locales), le constat d'une "incontestable amélioration matérielle apportée par les régions et départements" (des collectivités plus proches se sont révélées naturellement plus attentives), et enfin le fait que "dans les établissements on commence à ressentir les effets de la déconcentration. La machine, même avec lenteur, semble être en route".

Nous retrouvons là un processus similaire au précédent : la décentralisation introduit de nouveaux acteurs dans le jeu de décision de l'État et dans les procédures de mise en oeuvre de ses actions ; l'État se révèle le plus à même de tirer les leçons de ces évolutions et de produire les moyens de les rendre opérationnelles ; en même temps s'opère un lent apprentissage conjoint de la déconcentration et de la responsabilité locale qui à leur tour peuvent transformer les jeux d'alliances et la nature des conflits. Aux oppositions État-Région se substituent des antagonismes pouvoir central - action locale, aux oppositions binaires classiques en matière de formation professionnelle État-branche, ou Employeurs-Salariés se substituent des modes de concertation plus complexes permettant des jeux d'alliances tri, voire quadripartite. Là aussi la Région apparaît comme un lieu de régulation essentiel des rapports entre l'appareil éducatif et la société, sans qu'elle se soit encore donné les moyens de gérer, face ou avec l'État, de telles coopérations même établies sur des bases conflictuelles.

3. RÉGIONALISATION ET DÉCENTRALISATION

Le terme de décentralisation met l'accent sur les transferts de compétences entre l'État et la Région. La réalité du fonctionnement régional de la formation professionnelle met, elle, plutôt l'accent sur le fonctionnement interne des services déconcentrés de l'État et sur la variété des partenaires à l'oeuvre au plan régional.

En premier lieu, est à noter la disparité des relations entre les différents services déconcentrés de l'Etat. Entre Rectorat et Universités, entre l'administration de l'Éducation nationale et celle de la formation professionnelle, pour ne rien dire des relations entre les services régionaux de la formation professionnelle et ceux de l'emploi et du travail, on ne peut considérer l'Etat comme un acteur unique, ni même unifié. Vu d'un point de vue régional, il est d'ailleurs difficile de trouver une base fonctionnelle à ces découpages, en tout cas pas celle du partage entre formation initiale et continue puisque, du côté de l'Éducation nationale, les DAFCO et les GRETA sont des dispositifs efficaces de formation des adultes et que, du côté de l'administration de la Formation professionnelle, sont gérés une bonne partie des dispositifs d'insertion des jeunes qui restent de la formation initiale.

Je ne prêcherai pas pour autant pour une plus nette distinction locale des missions de chacun mais plutôt pour une globalisation des aides et des modes d'interventions locales de l'État sous l'égide du Préfet.

Certes la décentralisation doit s'accompagner d'une déconcentration mais cette déconcentration peut-elle s'accompagner de partenariats efficaces entre les Régions et l'Etat si ce dernier conserve au niveau local les découpages induits par les administrations centrales et ne renforce pas la coordination régionale de son action ?

En second lieu il faut revenir au poids qu'ont acquis les entreprises et les professions en matière de formation. Non seulement elles sont devenues les plus gros financeurs de formation professionnelle continue, mais leur apport s'avère de plus en plus indispensable à la conception, à l'orientation et même au déroulement de la formation professionnelle. Il n'est plus utile de préciser à personne aujourd'hui que la décentralisation ne peut atteindre ses objectifs d'emplois que si elle implique les employeurs.

On ne peut laisser croire en la matière que les méthodes de planification et de prospective macro-économique que l'on n'emploie plus au niveau national retrouveraient leur pertinence au niveau régional. L'adéquation des emplois et des formations n'est pas une question de prévisions justes, elle est une capacité d'ajustement à moyen terme des chefs d'entreprises, des professions, du système éducatif et des individus concernés. Ces ajustements nécessitent à la fois une bonne connaissance des évolutions en cours et des dispositifs d'échanges entre ces acteurs. La renommée de l'Allemagne en matière d'employabilité des jeunes repose sûrement moins sur sa célèbre formation en alternance entre l'école et l'entreprise que sur les concertations qui existent, sous la responsabilité de l'Etat fédéral, et qui font que sont définies dans le même lieu et le même temps les formations, les qualifications et les classifications qui se correspondent.

Cela me conduit en guise de conclusion à indiquer quelques pistes propices à poursuivre l'effort entrepris de décentralisation :

- le renforcement de procédures contractuelles entre l'État et les Régions. Elles sont le moyen d'une mise en synergie de priorités nationales et de politiques régionales, elles peuvent tout autant fournir un cadre clair de mise en cohérence de l'effort de partenaires diversifiés ayant chacun leur part de solution d'un meilleur ajustement des formations et des emplois ;
- le développement de dispositifs de concertation régionale. Plus les politiques se complexifient et font intervenir des acteurs de nature différente, plus grand est le besoin d'élaboration de langages communs et d'objectifs concertés. A ce titre, il peut être important de susciter des occasions de rencontre, mais encore plus de veiller aux apports de méthodologie qui permettront l'échange. Les premières expériences de mise en place des Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation (OREF) montrent qu'ils ont permis la confrontation des responsables des administrations, des collectivités territoriales et des professions ; et surtout qu'ils ont pu le faire de façon efficace là où ils ont su construire un ensemble d'informations et d'indicateurs permettant à chacun, au delà de leur point de vue propre, d'objectiver les particularités et les évolutions de leur environnement commun ;
- la clarification des partenariats à construire. On voit assez avec les débats sur les formations en alternance combien chacun est tenté de renvoyer au voisin ce qu'il ne peut résoudre lui-même : l'entreprise renvoyant à l'école la formation de jeunes "motivés", et l'école à l'entreprise l'acquisition de compétences "employables". Chacun n'accepte la coopération qu'à partir du constat de ses propres incapacités. Il y a peut-être moyen d'agir plus intelligemment, même sans renier nos traditions françaises réputées individualistes et anarchiques. Cela peut être facilité par un meilleur éclairage des capacités de chacun et des champs pertinents pour construire ces coopérations. Le cadre régional, s'il apparaît bien adapté à la définition d'impulsions et de méthodologies, s'avère souvent trop large pour engager des partenariats concrets.

Chaque région, en fonction de ses réalités, pourrait donc faire des suggestions sur la nature des partenaires à mettre en relation et sur le champ géographique dans lequel leur coopération est pertinente. Dans certaines régions, un rapprochement pourrait ainsi être tenté entre les instances de bassins d'emploi et les tentatives internes à l'Éducation nationale de mise en place de "bassins éducatifs" visant à coordonner des établissements secondaires de nature différente pour permettre une meilleure individualisation des parcours de formation des élèves et éviter notamment que les enseignements professionnels ne deviennent des filières de relégation ;

- la clarification de ce qui peut être apporté et de ce qui est attendu des entreprises. Le plus important effort de décentralisation en matière de formation professionnelle n'est-il pas d'abord celui fait par les entreprises ? L'accroissement de leurs dépenses de formation, quels qu'en soient la taille ou le secteur, et le rôle de plus en plus stratégique qu'elles lui accordent en font un partenaire incontournable mais souvent peu disposé à contribuer à un objectif public dont il ne verrait pas le retour. Les discours gestionnaires d'aujourd'hui mettent en avant l'intérêt pratique pour les entreprises de s'obliger à rendre leur propre fonctionnement plus formateur, et soulignent qu'en l'occurrence objectifs économiques et objectifs civiques peuvent se rencontrer. Mais la bonne volonté manque peut-être moins que la capacité à faire, et l'on constate qu'en dehors de quelques grandes entreprises, disposant de services de formation outillés, le discours en reste souvent à l'intention. Une double réflexion pourrait donc être conduite au plan régional visant d'une part la décentralisation du fonctionnement des grandes entreprises et d'autre part la constitution d'un tissu de conseils et d'intervenants, publics et privés, susceptibles d'aider les PME à mieux utiliser leurs crédits de formation et à le faire en s'appuyant sur les politiques publiques, nationales et régionales, d'aides à l'insertion et à la qualification.

Bibliographie

AVENTUR F. et BEL P., *La formation continue et l'apprentissage dans les régions en 1989 - ADEP 1991.*

BIRET J. et GENSBITTEL MH., *Groupe de travail sur l'analyse régionale de la relation formation-emploi.* Document de Travail n° 53 - CEREQ -1990.

BIRET J. et GENSBITTEL MH., *Régions Formation Emploi - Démarche et méthodes - CEREQ - Collection des Etudes n° 59 - Doc. Fr. 1991 - (comporte une bibliographie plus étendue sur le sujet).*

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Rapport sur les conditions d'exercice des compétences transférées aux collectivités territoriales - juillet 1985.*

GIFFARD A., *L'aide à la décision à l'échelon local ou régional : le cas de la formation professionnelle - IREDU - Conseil régional Bourgogne - Janvier 1990.*

GONTCHAROFF G. et BOULLIER JM., *La décentralisation : l'éducation nationale : T1 les changements de structure, T2 les changements de financements - Ed. Syros 1988.*

GONTCHAROFF G. et MILANO S., *La décentralisation : les compétences transférées en 1983 - Ed. Syros 1984.*

JANSOLIN P., *Statistique de la formation professionnelle continue : les dépenses des entreprises - CEREQ - Doc. Française 1992.*

MISSION NATIONALE EDUCATION ECONOMIE. *Pour une stratégie convergente du système éducatif et des entreprises.* La Documentation Française. Paris 1988.

PASCAUD E. et alii, "Les comités de bassin d'emploi" n° 9 *Dossier Formation-Emploi* - Mai 1987.

PROJET DE LOI DE FINANCES, *Rapport annuel formation professionnelle* - Journal Officiel.

REMOND B., "Décentralisation et formations professionnelles : un système mal équilibré". *Formation-Emploi* n°40 - octobre décembre 1992. - La Documentation Française.

PREMIÈRE PARTIE

Disparités et diversités régionales : emploi, formation, insertion

Y. Grelet, B. Hillau, J.L. Kirsch, P. Poulet

INTRODUCTION

DISPARITÉS ET DIVERSITÉS RÉGIONALES : EMPLOI, FORMATION, INSERTION

Le groupe de travail du Groupe des Enseignements Technologiques, réuni à partir du mois de Septembre 1991 sur le thème des régions, a mis au point une liste d'indicateurs statistiques utiles à l'analyse de la relation formation-emploi dans sa dimension territoriale.

Un certain nombre de ces indicateurs ont donné lieu à des études comparées entre les régions, études que nous présentons dans ce dossier : répartition sectorielle et régionale de l'emploi, emploi par taille d'établissements, niveaux de diplômes de la population active, répartition territoriale du chômage, et des conditions d'entrée dans la vie active.

Au vu des différentes contributions, il ne semble pas se dégager une logique unique de partition du territoire et la compréhension des cohérences et des rationalités à l'oeuvre dans les relations entre formation et emploi demeure extrêmement complexe et s'inscrit dans un effort continu d'investigation.

Cependant les distributions territoriales des emplois et des formations sont loin d'être aléatoires et **un certain nombre d'axes de structuration de cette relation sur l'espace régional semblent d'ores et déjà se dégager.**

Il faut souligner tout d'abord, sur certains indicateurs étudiés en évolution sur longue période, la mise en évidence d'écart significatifs, par leur amplitude et leur permanence, entre les régions. Dans le même temps où des mouvements de fond affectent globalement l'ensemble des régions françaises, et où se mettent en place les lois et mesures sur la décentralisation, on n'assiste pas, tout au moins sur ces indicateurs de formation et d'emploi, à un nivellement significatif des écarts. Il semble même que certaines configurations territoriales témoignent de la permanence de caractéristiques socio-économiques très anciennes.

Parmi les "variables" qui jouent un rôle prééminent dans ces différenciations régionales, on notera l'importance des équilibres sectoriels, et, en particulier, le poids relatif de l'emploi industriel, qui semble se recouper avec d'autres traits différenciateurs du tissu socio-économique comme le poids des grands établissements dans l'emploi, et même avec certains indicateurs de formation et d'apprentissage.

D'autres facteurs de différenciations interviennent qui mettent en évidence d'autres configurations territoriales. On observe en particulier que l'état du marché du travail rend certaines régions (qu'elles soient à prédominance industrielle ou tertiaire) plus favorables à l'insertion des jeunes et plus attractives quels que soient les niveaux et spécialités de formation détenus.

On n'observe donc pas une organisation territoriale simple de la relation formation-emploi, et la pluralité des logiques à l'oeuvre et des polarisations territoriales qui en découlent inviterait à développer les investigations non pas sur une configuration géographique unique de la relation formation-emploi mais sur une pluralité de polarisations, **comme si coexistaient plusieurs "géographies" de la relation formation-emploi.**

Ces premiers résultats invitent à considérer l'apport indubitable du "niveau" régional comme niveau d'analyse des relations formation-emploi, et dans le même temps à en apprécier les limites. Pertinence et limites du niveau régional dans l'utilisation des sources statistiques tout d'abord, "passage obligé" de l'analyse des **logiques d'acteurs** ensuite : logiques de mobilité géographique et sociale des acteurs individuels, logiques des acteurs institutionnels, qui sont à l'oeuvre dans la construction de l'offre de formation.

■ Poids de l'industrie et diversités régionales de la relation formation-emploi

Dans le même temps où se développent des dynamiques d'évolutions profondes de l'ensemble du territoire en matière d'emploi et de formation, on observe une **permanence significative de certains écarts entre les régions.** C'est ce que montre la contribution de B. HILLAU, qui souligne que les grandes différenciations entre les régions en matières d'emplois dans les secteurs résistent à un mouvement général de "tertiarisation" de l'emploi : opposition forte entre régions plutôt industrielles du Nord et de l'Est et les autres régions du Sud et de l'Ouest. D'autres indicateurs de la relation formation emploi viennent s'aligner sur une partition géographique analogue : poids des grands établissements, plus important dans les régions industrielles, modalités de scolarisation des jeunes qui privilégient les études professionnelles courtes¹, modalités d'insertion à l'issue des formations industrielles (Y. GRELET).

On ne peut tirer de conclusion directe de ces analogies, il semble bien toutefois que **l'emploi industriel confirme son rôle de structuration forte de la relation formation emploi**, rôle déjà souligné par ailleurs² et observé ici **sur le plan de l'espace territorial.**

■ Marché du travail et relations formation-insertion-emploi : l'hégémonie de l'Ile-de-France

Autre constat majeur qui se dégage du rapprochement entre les différentes études, la forte corrélation entre trois indicateurs essentiels à l'analyse du marché du travail et de l'insertion des jeunes : le taux de chômage global, le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans, les conditions d'entrée dans la vie active quelles que soient les spécialités de formation.

La typologie des régions réalisée par Y. GRELET sur la base d'indicateurs d'insertion des jeunes, caractérise deux régions comme particulièrement privilégiées : l'Ile-de-France et l'Alsace. A l'inverse, d'autres régions apparaissent comme particulièrement pénalisées, soit en terme de chômage long comme l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon ou le Nord-Pas-de-Calais, soit en terme de chômage récurrent, c'est à dire associé à de l'emploi précaire, comme dans le Limousin ou en Picardie. Ici c'est d'une autre logique que de la logique strictement sectorielle qu'il s'agit : la typologie de l'insertion et les variables du

1 POULET (P) Les sorties sans qualification par académie en 1990. Note d'information n°92.33. MENC-DEP. Août 1992.

2 TANGUY (L). *Quelle formation pour les ouvriers et les employés ?* Rapport au Secrétariat d'Etat à l'Enseignement Technique. La Documentation Française. Paris 1991.

marché du travail associent dans les mêmes groupes des régions parfois très éloignées tant sur le plan géographique que sur le plan des secteurs d'activité. Alsace industrielle et Ile-de-France tertiaire sont également favorables, Sud-est tertiaire et Nord industriel également pénalisants.

La région "Ile-de-France" occupe une position toute particulière tant en matière de structuration de l'emploi - emploi tertiaire couplé à un tissu de grandes entreprises -, de marché du travail, de "production" et d'utilisation des diplômés.

Elle semble jouer un rôle extrêmement structurant de la relation formation-emploi sur l'ensemble du territoire par **l'effet de "drainage" des diplômés, (à différents niveaux mais surtout aux niveaux supérieurs de formation) constaté aussi bien à partir des caractéristiques de la population active** (J.L.KIRSCH, p. 43) que des analyses de mobilité des sortants de l'enseignement supérieur³.

A côté de l'opposition Nord-Est/Sud-Ouest, entre régions industrielles et "non industrielles", semble coexister un autre système de polarisation territoriale de la relation formation-emploi : l'opposition "Ile-de-France"/"autres régions" qui, elle, semble plus difficilement réductible à une logique strictement sectorielle.

■ Ajustement de l'offre de formation et logiques de mobilité géographique et sociale

Si l'on constate certaines cohérences territoriales entre formation, insertion et emploi, on ne peut toutefois ignorer certains désajustements qui sont eux aussi porteurs de signification.

Désajustements tout d'abord entre logiques de formation et emploi dans les régions industrielles en crise du nord. L'analyse de l'insertion des jeunes à l'issue des spécialités industrielles montre un fort décalage entre ces régions où l'insertion se heurte à des taux de chômage élevés et les régions industrielles moins touchées par la crise, dans l'Est de la France, où l'insertion à l'issue des formations industrielles courtes reste bonne.

Dans les régions du Sud, on perçoit à travers les logiques d'études longues, une tradition de mobilité professionnelle et géographique davantage en prise avec le fonctionnement du marché du travail national et s'appuyant sur les conditions d'insertion meilleures aux niveaux supérieurs de formation.

C'est en tous cas ce que semble confirmer le constat d'un effet différencié des niveaux de formation sur les conditions d'insertion des jeunes dans les régions. Le schéma établi par Y. GRELET (p. 56) montre très clairement qu'**il faut atteindre aux niveaux de formation de l'enseignement supérieur pour effacer en grande partie l'effet différenciateur du marché du travail régional**. En dessous de ces niveaux, et particulièrement aux niveaux V et IV, l'"effet région" est déterminant pour les conditions d'insertion des jeunes, au point que la possession de diplômes de niveau V dans certaines régions est une bonne garantie d'accès à l'emploi, alors que dans d'autres régions le niveau IV n'y suffit pas.

En termes de segments du marché du travail, conjuguant espaces professionnels et géographiques, l'accès au niveau de formation de l'enseignement supérieur "libérerait" en quelque sorte les jeunes des contraintes socio-économiques locales et expliquerait la meilleure tenue de l'insertion à ces niveaux quelle que soit la région d'origine. C'est sur

3 CHARLOT (A), CHEVALLIER (L), POTTIER (F). *Qui forme pour qui ? Les régions, l'enseignement supérieur et l'emploi*. Collection des études N°55. Août 1990. CEREQ

de tels segments "nationaux" du marché du travail que se construirait à la fois l'hégémonie de l'Ile-de-France et de meilleures facilités d'insertion des diplômés du supérieur. Comme le montrent A. CHARLOT, L. CHEVALLIER et F.POTTIER, coexistent des situations particulières de certains marchés du travail comme celui des ingénieurs dont la moitié sont employés en Ile-de-France et celui des fonctionnaires et en particulier des enseignants plus diffus sur l'ensemble du territoire mais pouvant s'ordonner sur des logiques de mobilité interrégionales. Cependant comme le notent ces auteurs qui étudient la mobilité géographique de l'ensemble des sortants de l'enseignement supérieur : "seule la migration vers Paris et sa région semble avoir un effet favorable contre le chômage." (op. cit. p.48).

Tout se passe comme si les logiques de scolarisation longue visaient à effacer en grande partie l'effet différenciateur des régions évoqué plus haut, les stratégies d'études longues plaçant les jeunes des régions de province plus fortement dans la sphère d'influence de l'Ile-de-France.

Dans ces régions, le destin des jeunes se noue plus fortement qu'ailleurs lors du parcours scolaire et l'échec à la scolarisation se traduit par des conditions très difficiles d'insertion.

Ainsi, l'approche des conditions régionales d'insertion des jeunes invite à prendre en considération la relation de l'emploi à la formation à la fois dans les termes d'une relation directe (expression des besoins des entreprises) mais aussi comme l'indicateur d'**espaces spécifiques de reproduction et de mobilité sociales**.

En ce qui concerne l'opposition "Paris/Province", l'explication en termes de différentiel de développement paraît crédible : à côté de la logique "sectorielle" d'industrialisation du Nord et de l'Est se développe une logique "fonctionnelle" (au sens large) de l'emploi qui favorise Paris : installation des sièges d'entreprises, des centres de recherches, poids des grandes administrations, développement d'activités financières et commerciales à l'échelle de l'Europe etc. Il semble toutefois que tout un pan de l'analyse doive transiter par les logiques de mobilité géographique et sociale et donc par les stratégies d'acteurs des jeunes et des familles. Ces projets d'investissement scolaire long de jeunes issus de toutes les régions mais plus particulièrement des régions agricoles et tertiaires s'accompagnent de stratégies de mobilité et d'accès à un marché du travail national (fonction publique, cadres administratifs et commerciaux etc.).

■ Pertinence du "régional" comme espace d'analyse de la relation formation-emploi

Dans quelle mesure le niveau de la région est-il un niveau pertinent d'analyse statistique de la relation formation-emploi ?

A tout échelon "politique" du territoire correspond, par définition, un niveau incontournable d'aide à la décision, ce qui suppose de disposer, ou de mettre en place, des outils d'observation fiables sur les réalités socio-économiques du territoire considéré. La création d'"observatoires" de la relation formation-emploi, régionaux, voire infra-régionaux (voir la troisième partie de ce volume) répond à de telles exigences sans toutefois préjuger des possibilités techniques et scientifiques de l'observation.

Par exemple, on observe généralement que plus l'espace territorial d'analyse se restreint et plus les sources statistiques approchent de leur seuil de fiabilité. Certaines sources nationales comme l'"Enquête Emploi" de l'INSEE ou comme les enquêtes nationales de cheminement (dispositif E.V.A. du CEREQ) sont utilisables au niveau régional pour certains indicateurs, et à des niveaux définis d'agrégation des données. Dans de tels cas, le niveau régional de l'analyse sera le seul niveau infra-national possible d'utilisation des sources et

permettra d'analyser les diversités territoriales les plus larges. Dans les résultats présentés dans ce dossier, on voit clairement apparaître des différences structurelles entre les régions suffisantes à elles seules à remettre en cause un discours uniformisateur de la relation formation-emploi au niveau national. Cependant, paradoxalement, les données statistiques de comparaison entre les régions nous renseignent plus sur le niveau des grandes différenciations interrégionales que sur chaque région proprement dite. Les oppositions soulevées entre groupes de régions montrent que certaines disparités concernent des espaces territoriaux tantôt plus larges, tantôt plus étroits que les régions administratives.

D'autres types de sources statistiques peuvent être utilisées à des niveaux territoriaux plus "fins" comme le département, le bassin d'emploi ou la commune. L'utilisation de telles sources, lorsqu'elles sont homogènes sur l'ensemble du territoire comme c'est le cas du Recensement de la Population, permet d'apprécier plus finement les contours des disparités infra-nationales (voir par exemple la présentation des taux de chômage par département que propose l'INSEE⁴).

L'intérêt le plus évident de ces sources est l'approche des niveaux régionaux proprement dits et infra-régionaux. Cependant, plus on descend à des niveaux territoriaux restreints, plus les logiques de mobilité géographique (mobilité professionnelle inter ou infra-régionale, échanges quotidiens domicile-travail) viennent interférer dans les analyses.

En définitive, et comme le soulignent D. BROCHIER et L. CAUSSE (p. 163), il y aurait tout avantage à articuler les approches infra-régionales sur un cadre régional statistique structuré.

C'est sans doute dans une construction étagée des observations statistiques que le niveau du régional trouverait sa pertinence maximale, c'est à dire référé au cadre national et à ses disparités internes, et servant de cadre de référence pour les niveaux locaux.

■ L'intérêt des comparaisons interrégionales

Dans la perspective d'une telle construction, l'étude comparée des régions telle qu'elle est présentée dans ce dossier trouve sa pleine justification comme mode d'articulation entre cadre national et cadres régionaux d'analyse de la relation formation-emploi.

Cependant la détermination et le rapprochement d'indicateurs pertinents n'en sont pas pour autant terminés. Certains indicateurs étudiés à des niveaux agrégés devront donner lieu à des traitements plus détaillés (comme la composition sectorielle de l'emploi dans les régions). En outre certains champs d'analyse n'ont pas fait l'objet d'un rapprochement "territorial" avec d'autres volets de la relation formation-emploi dans ce dossier : celui des rapports entre activité économique et emploi sectoriel dans les régions, celui de la mobilité géographique des jeunes et des adultes, celui de la formation professionnelle continue. L'insertion de ces champs d'analyse dans une approche multi-critère des diversités régionales constitue un axe d'investigations ultérieures.

Dans cette perspective, l'utilisation des méthodes d'analyse typologique apparaît comme essentielle. La typologie des régions réalisée par Y. GRELET à partir de comparaisons multicritères (durée de chômage, nombre d'emplois occupés, statut de l'emploi) montre tout

4 Taux de chômage départemental en 1989, moyenne annuelle. Statistiques et indicateurs des régions françaises. Annexe au projet de loi de finances pour 1991. Coll. "Insee résultats" n°29-30 p. 143.

l'intérêt qu'il y aurait à opérer des rapprochements statistiques sur les données d'emploi, de formation, et d'insertion par traitement simultané de sources diverses.

On ne saurait ignorer les répercussions que peuvent avoir en matière d'évaluation des formations la mise en évidence de polarisations territoriales de la relation formation-emploi. Une telle évaluation, opérée à partir des conditions d'accès à l'emploi et de l'insertion des jeunes, doit tenir compte des caractéristiques du marché du travail et en particulier des différenciations régionales de ce marché. Il y a là confirmation de la nécessité de conduire conjointement analyses du marché du travail et évaluations du système éducatif, deux fonctions auxquelles se prêtent particulièrement bien les enquêtes d'insertion et de cheminements professionnels.

Bernard HILLAU
(CEREG)

EMPLOI SECTORIEL ET MARCHÉ DU TRAVAIL DANS LES RÉGIONS

L' évolution des régions françaises au cours des années quatre-vingt confirme les grandes tendances observées pour l'ensemble du territoire national en matière d'emploi et de marché du travail. Aucune n'échappe aux mouvements de fond qui affectent le tissu socio-économique français tel que la "tertiarisation" de l'emploi ou la montée du chômage.

L'étude comparée des régions révèle particulièrement que, malgré certains communs dénominateurs dans les évolutions, d'importantes disparités dessinent sur le territoire des espaces interrégionaux bien typés, qui présentent, dans la durée, une remarquable stabilité.

Bien que certaines régions aient été affectées plus que d'autres par telle ou telle transformation, les grandes différenciations observés en 1990 sont déjà présentes, sur l'ensemble des indicateurs retenus, en 1980-1982, et sur un indicateur tel que l'emploi salarié par secteurs d'activité, dès 1970.

On n'observe donc, sur longue période, ni un nivellement des écarts entre les régions, ni même des modifications dans les grands espaces interrégionaux. Les espaces ainsi dessinés semblent plonger leurs racines dans des structures sociales et économiques anciennes : poids de l'emploi industriel dans le Nord et dans l'Est de la France, poids de l'emploi tertiaire en Ile-de-France et dans les régions de la façade méditerranéenne.

Si l'on excepte l'Ile-de-France, la corrélation observée entre emploi industriel et taille d'entreprises invite à opérer une partition globale du territoire français selon un axe Sud-est-Nord-ouest, approximativement Nice-Cherbourg.

Au nord et à l'est de cet axe, on trouvera des régions plutôt industrielles avec de grandes entreprises, au sud et à l'ouest des régions peu industrialisées et marquées par la prédominance de la petite entreprise.

L'opposition entre régions du Sud-est et régions de l'Ouest entre emploi tertiaire et emploi "agricole" semble être alors une opposition seconde, moins structurante du tissu économique régional. Face à ce type d'interprétation, l'exception "Ile-de-France" n'est pas une exception mineure, même si l'on considère que l'activité industrielle pèse indirectement sur l'emploi tertiaire (*via* les services marchands aux entreprises industrielles etc...). On ne peut qu'être frappé du fait que les deux régions qui présentent les conditions les meilleures

d'accès à l'emploi sont l'une plutôt industrielle (l'Alsace), l'autre tertiaire (l'Île-de-France). Ce partage se fait aussi en négatif puisque le Nord-Pas-de-Calais (plutôt industriel)¹ et le Languedoc-Roussillon (très largement tertiaire) présentent des taux de chômage parmi les plus élevés de France.

S'il apparaît, en définitive, que les différenciations régionales en matière d'emploi et de travail reposent sur des assises socio-économiques structurelles, vérifiées par une forte amplitude des écarts et une permanence dans le temps, il semble non moins évident que l'explication d'un "effet de zone" ne saurait passer par le recours simple et exclusif à un "effet secteurs".

1. DISPARITÉS DE L'EMPLOI DANS LES RÉGIONS EN 1989-1990

D'après les estimations de l'INSEE au 31 décembre 1989², la population active occupée en France se répartit de la façon suivante : 6,2 % dans l'agriculture, 29,6 % dans l'industrie, 64,2 % dans le tertiaire. Derrière cette moyenne se cachent de fortes disparités régionales que l'on appréciera selon chacun de ces grands secteurs.

1.1. L'emploi industriel

Comme l'indique la carte (p. 30), les régions dont l'emploi industriel dépasse 34 % de l'emploi total sont toutes situées au nord et à l'est d'une ligne Cherbourg-Nice. Les régions les plus fortement industrialisées sont les régions de l'Est : Franche-Comté (38,7 %), Alsace (36,6 %), Lorraine (34,8 %), Rhône-Alpes (34,8 %) et du Nord : Haute-Normandie (36,7 %), Picardie (34,8 %).

Les régions qui présentent un taux d'emploi industriel particulièrement faible sont, hormis la Bretagne et l'Île-de-France, les régions situées les plus au sud, de l'Aquitaine à la Corse.

1.2. L'emploi agricole

Son poids varie de 0,5 % en Île-de-France à 14 % en Limousin. Ce sont les régions de l'Ouest comme la Bretagne, la Basse-Normandie, le Poitou-Charente qui sont les plus concernées par l'emploi agricole, mais plus largement toute la partie Ouest de la France, à laquelle il convient d'adjoindre la région Champagne-Ardenne (carte p. 31).

- 1 Le Nord-Pas-de-Calais reste, relativement à la moyenne nationale, une région à fort taux d'emploi industriel malgré une poussée de l'emploi tertiaire plus forte qu'ailleurs.
- 2 Jazet B., Soleilhavoup J. : "L'emploi régional et sectoriel au 31 décembre 1989", *INSEE Résultats* n°126, Emplois Revenus n°21 - Mars 1991.

1.3. L'emploi tertiaire

Ce sont les régions de l'Ile-de-France, du Languedoc-Roussillon, de PACA et de Corse qui présentent les taux d'emplois tertiaires les plus élevés (de 68,6 % pour le Languedoc-Roussillon jusqu'à 74 % pour l'Ile-de-France), alors que la "fourchette" nationale va de 54,9 % (en Franche-Comté) à 74 %. On constate sur le plan géographique deux ensembles territoriaux "tertiaires" : Ile-de-France d'une part, façade méditerranéenne d'autre part.

1.4. Répartition de l'emploi par taille d'établissements

L'étude de la répartition des salariés par taille d'établissement montre là encore de fortes disparités régionales. En Corse, seulement 2,2 % des effectifs de salariés (hors fonction publique) sont employés dans des établissements de plus de 200 personnes contre 30 % en Ile-de-France, en Franche-Comté, ou Haute-Normandie.

La carte de cette répartition tend à montrer une concentration des emplois des grands établissements dans deux pôles interrégionaux, l'un situé au nord de la France, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Haute-Normandie, Ile-de-France, l'autre à l'est, Franche-Comté, Alsace, Lorraine. Si la moyenne nationale est de 25 % de personnes employées dans les établissements de plus de 200, ces régions se situent à des niveaux supérieurs à 28 %. Les régions qui se situent aux niveaux les plus bas, sont aussi celles qui voient de nombreux salariés employés dans de petits établissements : plus de 60 % des effectifs de salariés sont dans de petites unités, dans les régions du Sud depuis l'Aquitaine jusqu'à la Corse alors que la moyenne de la France est de 52,6 %.

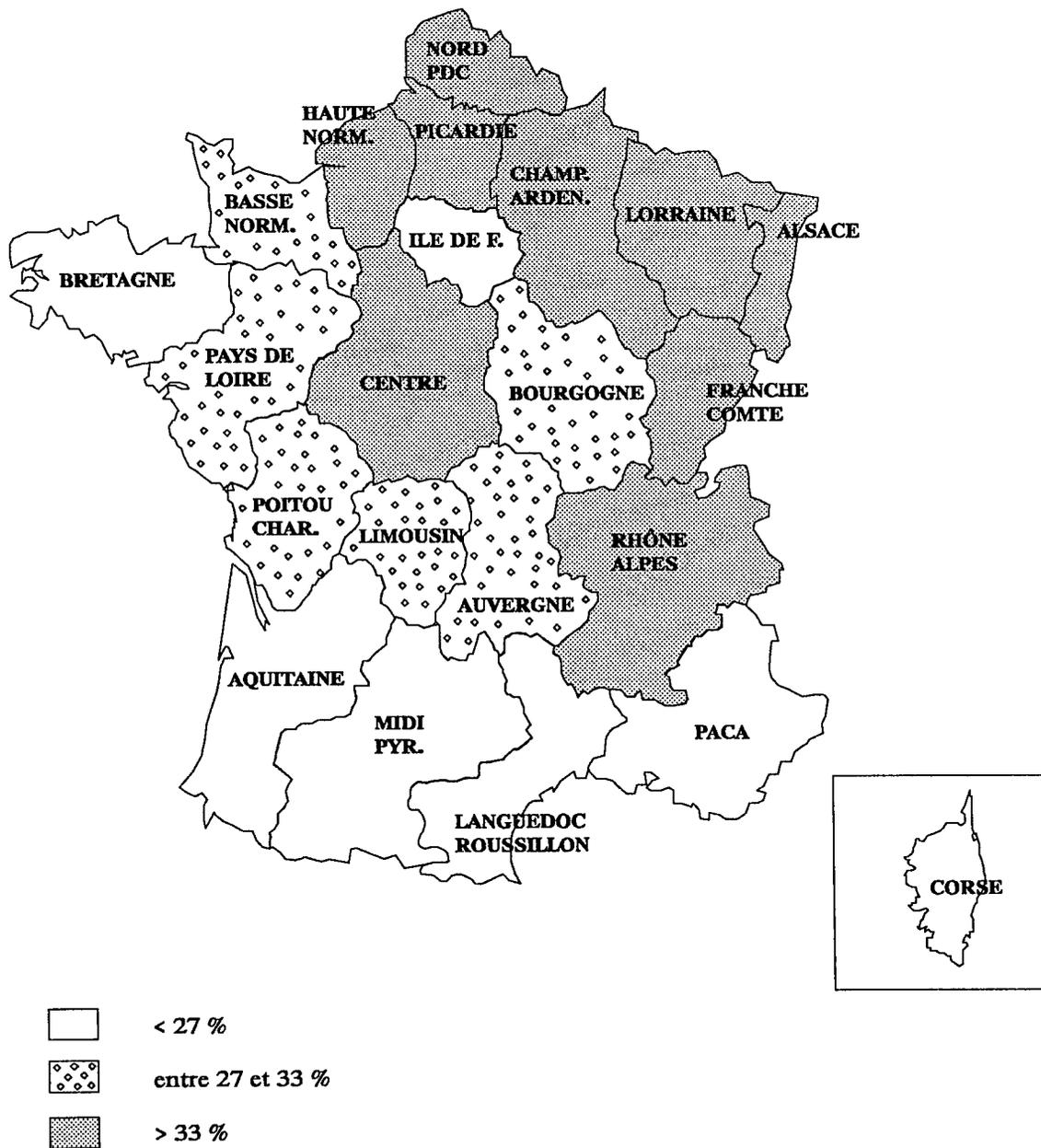
1.5. Disparité des taux de chômage

Les régions à très fort taux de chômage sont situées au nord du territoire national, Nord-Pas-de-Calais, Haute-Normandie, et à l'extrême Sud, façade méditerranéenne. En revanche l'Alsace avec 7,2 % de chômeurs, Rhône-Alpes et Franche-Comté avec respectivement 8,9 et 9,1 % présentent des taux de chômage inférieurs de plus de 1,5 % à la moyenne nationale.

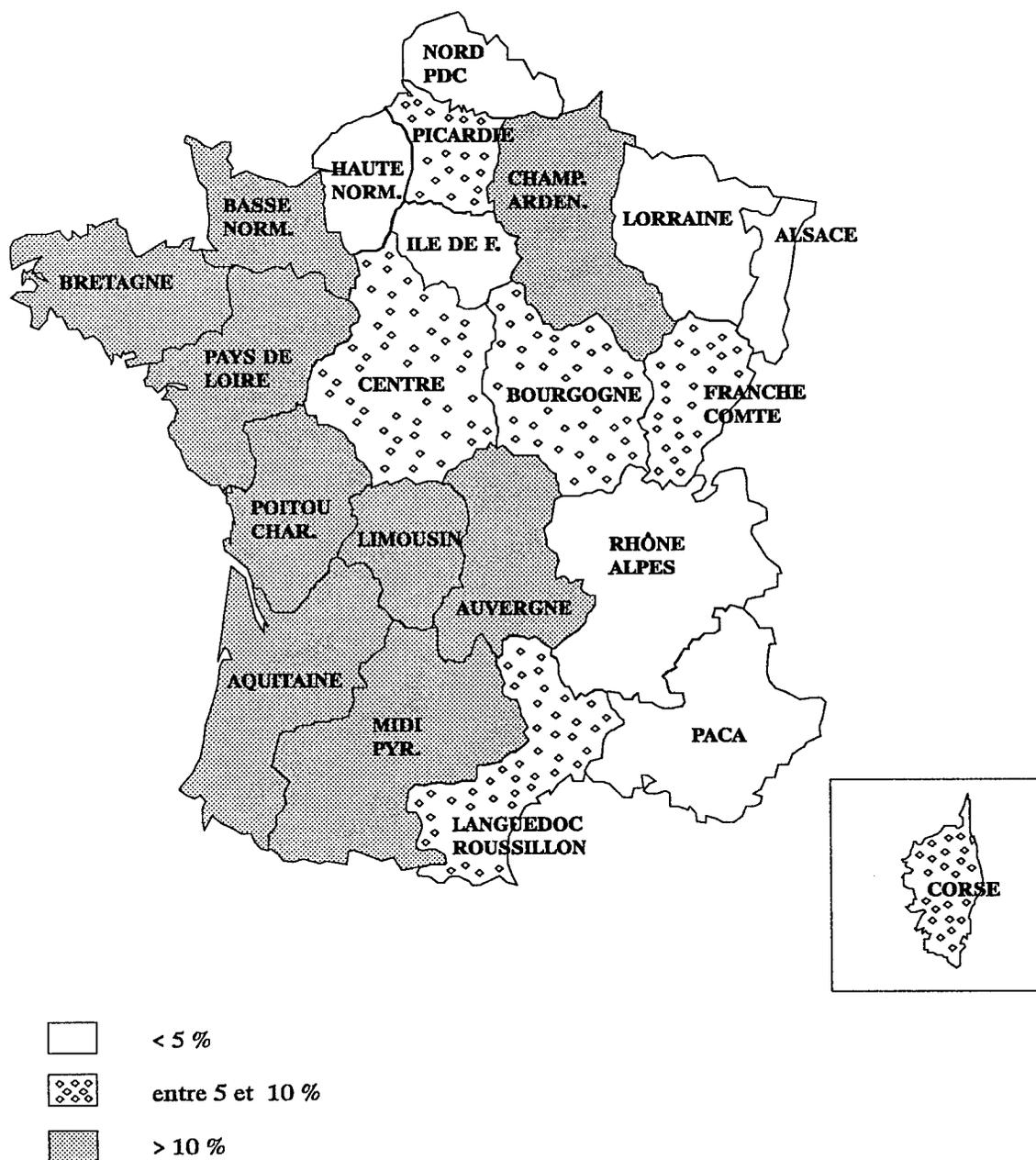
Parmi les régions les moins pénalisées, on trouve ensuite le Centre et le Limousin, tandis que Champagne-Ardenne et Picardie pour le Nord, Poitou-Charentes et Aquitaine pour le Sud présentent des taux de chômage élevés.

Le marché du travail des jeunes de moins de 25 ans présente des disparités géographiques très proches de celles qui caractérisent le marché du travail global. On retrouve aux deux extrêmes les mêmes groupes de régions : l'Ile-de-France et l'Est (Alsace, Franche-Comté, Rhône-Alpes) parmi les régions les plus épargnées par le chômage, régions du nord du territoire (Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais) et de l'extrême sud (régions de la façade méditerranéenne, auxquelles vient s'adjoindre l'Aquitaine) parmi les plus touchées.

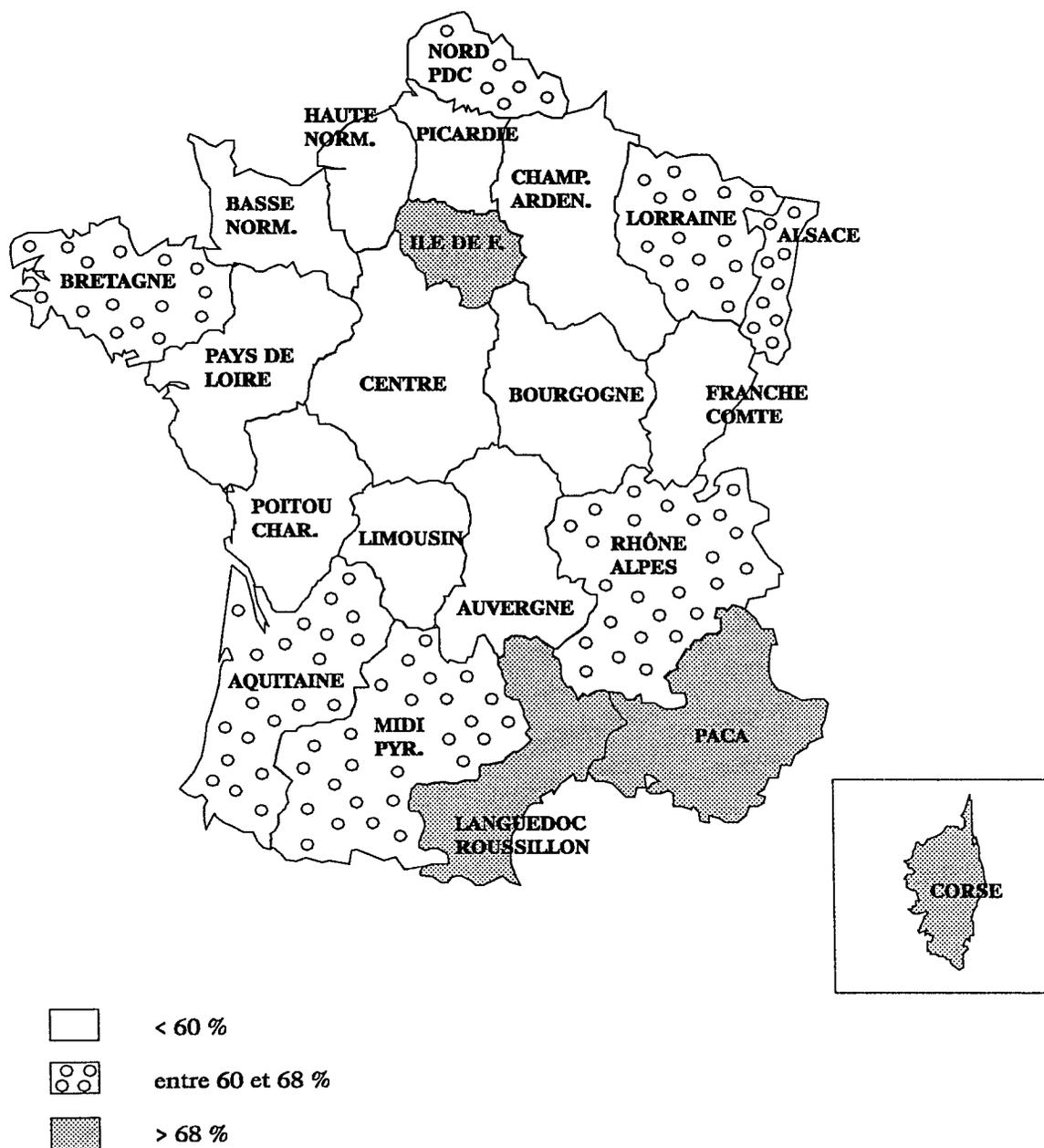
POPULATION ACTIVE OCCUPÉE
POIDS DE L'EMPLOI INDUSTRIEL AU 31/12/1989
(Source INSEE)



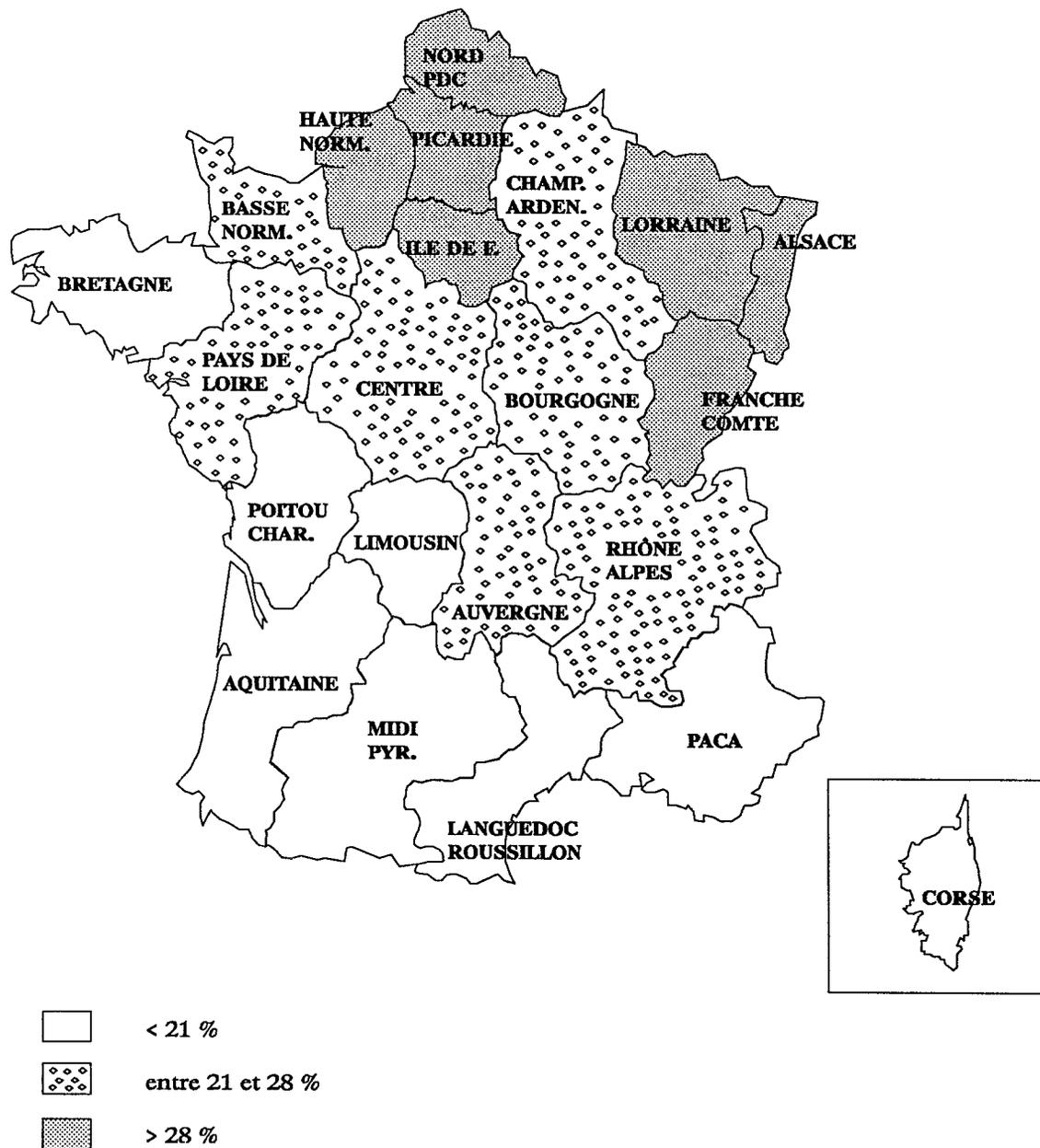
POPULATION ACTIVE OCCUPÉE
POIDS DE L'EMPLOI AGRICOLE AU 31/12/1989
(Source INSEE)



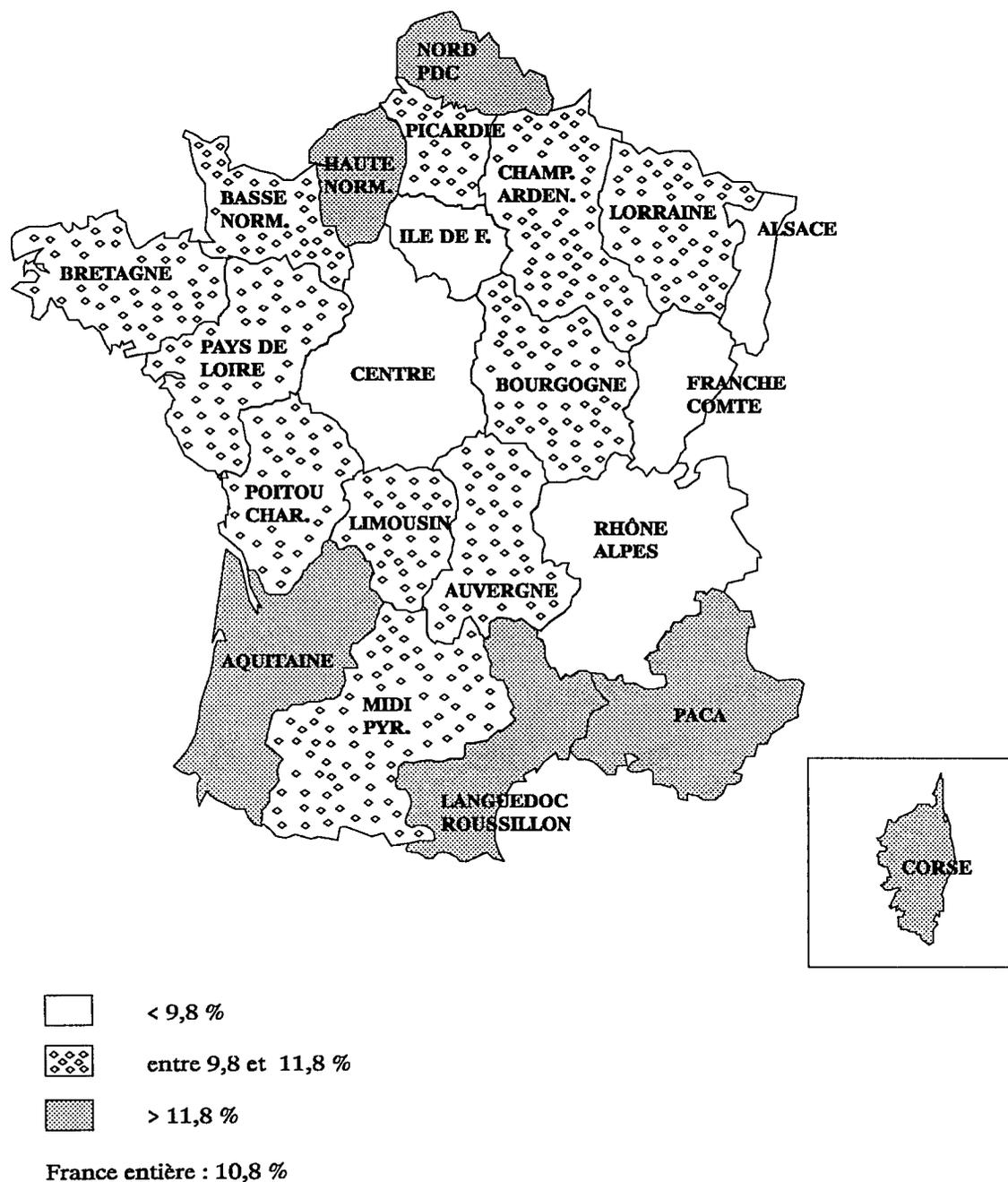
POPULATION ACTIVE OCCUPÉE
POIDS DE L'EMPLOI TERTIAIRE AU 31/12/1989
(Source INSEE)



EFFECTIFS EMPLOYÉS PAR TAILLES D'ÉTABLISSEMENTS
(Source UNEDIC au 31/12/1988)
Établissements > 200
(Source INSEE)



TAUX DE CHÔMAGE AU RECENSEMENT DE 1990
(Source INSEE)



2. LES DISPARITÉS RÉGIONALES SUR LONGUE PÉRIODE

2.1. L'emploi sectoriel dans les régions

Entre 1970 et 1989, c'est-à-dire sur près de 20 ans, aucune des régions françaises n'échappe à un mouvement de tertiarisation de l'emploi salarié. Sur l'ensemble du territoire national, l'augmentation semble régulière puisque l'on passe de 51,6 % en 1970 à 59,5 % en 1980, soit 7,9 % d'augmentation en 10 ans ; et de 59,5% à 66,9% entre 1980 et 1989 soit 7,4 % en 9 ans. Face à une évolution globale de 15,3 %, certaines régions se distinguent par un mouvement plus marqué : le Nord-Pas-de Calais avec plus de 20 % d'augmentation de l'emploi tertiaire, la Lorraine et la Franche-Comté avec plus de 18 %, l'Auvergne, Rhône-Alpes, et le Languedoc-Roussillon avec plus de 17 %.

A l'opposé, les régions qui ont connu l'évolution la plus modérée de l'emploi tertiaire sont l'Alsace (11,4 %), la Bretagne (11,9 %) et la Haute-Normandie (12,9 %).

Malgré ces variations, on observe une forte stabilité dans la répartition géographique de l'emploi salarié industriel et de l'emploi salarié tertiaire. Parmi les régions qui se placent en tête pour le taux d'emploi salarié industriel en 1989, Franche-Comté, Alsace, Lorraine, Rhône-Alpes, Picardie, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, seule la Haute-Normandie n'est pas déjà dans le groupe de tête en 1970. Parmi celles qui étaient en tête en 1970, seuls l'Auvergne et le Nord-Pas-de-Calais ont reculé dans le classement.

Le même constat de stabilité peut-être fait sur l'emploi tertiaire : l'Île-de-France, Languedoc-Roussillon et l'ensemble PACA-Corse ont toujours occupé sur cette période la tête du classement des régions.

2.2. Évolution des taux de chômage

On observe entre les deux recensements de 1982 et 1990 une montée du chômage global (de 8,7 % à 10,8 % pour la France Entière), et ce malgré la période d'embellie conjoncturelle qui va de 1986 à 1990.

Paradoxalement, le chômage des jeunes semble légèrement régresser (de 21,7 % à 19,9 %) sous l'effet conjugué de la reprise économique et des "mesures" pour l'emploi des jeunes, ces dernières comptant vraisemblablement pour beaucoup dans cette amélioration.

Que ce soit en matière de chômage global ou de chômage des jeunes, les disparités régionales présentent une certaine stabilité entre les deux dates. L'Alsace et l'Île-de-France sont déjà en 1982 des régions favorisées sur le plan du marché du travail, tandis que la Haute-Normandie, le Nord-Pas-de-Calais et les régions méditerranéennes font partie de la queue du peloton. Les évolutions les plus sensibles concernent le Limousin et le Centre qui étaient mieux placés dans le classement des régions en 1982, tandis que Rhône-Alpes et la Franche-Comté ont amélioré leur position et sont passées dans le groupe de tête.

Le Nord-Pas-de-Calais, le Languedoc-Roussillon et la Corse sont les seules régions à ne pas présenter d'amélioration de la situation d'emploi des jeunes, sur cette période.

L'EMPLOI RÉGIONAL ET SECTORIEL AU 31/12/1989
Effectifs totaux salariés et non salariés

(Source INSEE)

	AGRICULTURE	INDUSTRIE	TERTIAIRE	TOTAL
Ile-de-France	0,5	25,5	74	100
Champagne-Ardenne	10,1	33,3	56,6	100
Picardie	7,7	35	57,3	100
Haute-Normandie	4,9	35,3	59,8	100
Centre	8,4	33,7	57,9	100
Basse-Normandie	13,1	29,8	57,1	100
Bourgogne	9	31,7	59,3	100
Nord-Pas de Calais	4,1	33,1	62,8	100
Lorraine	4	34,8	61,2	100
Alsace	3,4	36,6	60	100
Franche-Comté	6,4	38,7	54,9	100
Pays-de-Loire	10,9	32,2	56,9	100
Bretagne	12,6	26,7	60,7	100
Poitou-Charentes	12,8	27,8	59,4	100
Aquitaine	10,5	25,8	63,7	100
Midi-Pyrénées	11,7	26	62,3	100
Limousin	14,4	27,1	58,5	100
Rhône-Alpes	4,3	34,8	60,9	100
Auvergne	11,4	30,9	57,7	100
Languedoc-Roussillon	9,2	22,2	68,6	100
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4	22	74	100
Corse	9,4	20,4	70,2	100
France Entière	6,2	29,6	64,2	100

**RÉPARTITION DES SALARIÉS PAR TAILLE
D'ÉTABLISSEMENT AU 31/12/1989**

(Source : Bulletin de liaison UNEDIC n° 114 - 4ème trimestre 1989)

(en %)

	1 à 9	10-49	50-199	200-499	500 ct plus	TOTAL
Nord	19,8	26,6	24,1	13,4	16	100
Picardie	20,9	26,2	24,6	14,2	14,1	100
Ile-de-France	20,2	26,9	22,8	13,3	16,8	100
Centre	23,8	27	25,5	13,4	10,3	100
Haute-Normandie	20,4	26	23,3	13,4	16,8	100
Basse-Normandie	25,9	27,6	24,6	9,2	12,7	100
Bretagne	28,2	30,2	21,5	9,5	10,7	100
Pays-de-Loire	25,1	28,1	24,1	12,3	10,4	100
Poitou-Charentes	28,6	30,5	21,2	9,9	9,9	100
Limousin	29,2	29,6	22,4	11,9	6,8	100
Aquitaine	30,8	31,8	21,2	7,7	8,6	100
Midi-Pyrénées	30,4	31,1	19,7	8,7	10,1	100
Champagne-Ardenne	22,4	28,9	24	15,8	8,9	100
Lorraine	21,1	27	22,5	13,7	14,8	100
Alsace	21,2	27,2	22,8	12,6	16,1	100
Franche-Comté	21	25,6	22,5	10,6	20,3	100
Bourgogne	24,5	28,6	23,17	13	10,7	100
Auvergne	27,7	28,6	19,7	8,4	16,6	100
Rhône-Alpes	23,9	30,4	24,3	11	10,4	100
Languedoc-Roussillon	35,6	32	18,8	8,2	5,5	100
Provence-Alpes-Côte d'Azur	33	30,9	19,9	7,6	8,6	100
Corse	49,9	35,7	15,2	2,2	0	100
France Entière	24,18	28,37	22,7	11,7	13,1	100

**TAUX DE CHÔMAGE DE L'ENSEMBLE DES ACTIFS ET TAUX DE CHÔMAGE DES
JEUNES AUX RECENSEMENTS DE 1982 ET DE 1990**

(Source INSEE)

	RP 90		RP 82	
	CH. TOTAL	CH. Jeunes - 25	CH. TOTAL	CH. Jeunes - 25
Ile-de France	8,5	14,5	7,5	15,9
Champagne-Ardenne	11,2	21,8	9,2	23,1
Picardie	11,7	22,1	9,8	24,6
Haute-Normandie	12,5	23,5	10	23,8
Centre	9,5	17,8	7,7	18,8
Basse-Normandie	10,7	21	9,1	23,9
Bourgogne	10,3	18,9	8,3	20,9
Nord-Pas-de-Calais	15	26,4	11,1	26,2
Lorraine	11,2	21,1	9,2	21,7
Alsace	7,2	11,8	6,6	13,7
Franche-Comté	9,1	16,7	8,8	21,8
Pays-de-Loire	10,2	18,3	8,3	20,8
Bretagne	10,7	20,4	8,2	21,1
Poitou-Charentes	11,7	22,5	9,4	24,1
Aquitaine	11,9	23	8,8	23,8
Midi-Pyrénées	10,8	21,8	8,6	23,8
Limousin	9,9	20,2	6,8	21,1
Rhône-Alpes	8,9	16,2	7,8	18,8
Auvergne	11,3	22,2	8,1	22,8
Languedoc-Roussillon	15,4	28,2	11,6	28,2
Provence-Alpes-Côte d'Azur	14,5	25,6	11,3	26,3
Corse	14,9	31,1	10,7	30,3
France Entière	10,8	19,9	8,7	21,3

**ÉVOLUTION DE L'EMPLOI SALARIÉ : POIDS DE L'EMPLOI INDUSTRIEL
ET TERTIAIRE DANS LES RÉGIONS (1970, 1980, 1989)**

(Source INSEE)

	1970		1980		1989	
	Industrie	Tertiaire	Industrie	Tertiaire	Industrie	Tertiaire
Ile-de-France	40,2	59	32,4	67,3	25,9	33,8
Champagne-Ardenne	49,7	45,8	43,9	53,2	37	60
Picardie	51,1	42,5	45,9	50,4	38,4	58,6
Haute-Normandie	48,1	48	44,6	53,7	38,2	60,9
Centre	46,1	47,8	42,4	54,7	36,5	61,2
Basse-Normandie	42,7	49,2	40,5	56,2	34,4	63,6
Bourgogne	46,6	49	42	55,9	34,8	63,3
Nord-Pas de Calais	56,3	41,9	46,6	52,3	35,6	63,4
Lorraine	54,7	43,9	45,7	53,3	37	62,2
Alsace	49,9	49,1	44,3	54,8	38,6	60,5
Franche-Comté	60,2	38,7	51,6	47,5	42,3	57
Pays-de-Loire	46,2	48,1	42,4	54,8	35,8	61,8
Bretagne	37,8	55,8	34,1	63,1	30	67,7
Poitou-Charentes	40,4	51,7	37,7	58,6	31,3	66,1
Aquitaine	37,9	55,4	33,7	62,6	27,8	69,3
Midi-Pyrénées	40,8	54,4	34,7	62,9	28,9	69,4
Limousin	42,8	51,3	38,7	58,8	30,9	67,2
Rhône-Alpes	52,9	45,5	44,5	54,7	37,1	62,2
Auvergne	49,3	46,4	43,6	54,7	35,1	63,7
Languedoc-Roussillon	32,7	56,4	28,4	66,2	22,8	73,6
PACA - Corse	35	61	28,6	68,9	22,6	75,4
France Entière	45	51,6	38,7	59,5	31,7	66,9

Jean Louis KIRSCH
(CEREQ)

POPULATION ACTIVE OCCUPÉE FORMATION ET RÉGIONS

Traitement de données :

Jean Pierre DESGOUTTES,
Alain LACOURREGE, Mars 1993

Entre 1975 et 1990, les recensements de la population font apparaître une profonde transformation de la structure des diplômes de la population active occupée :

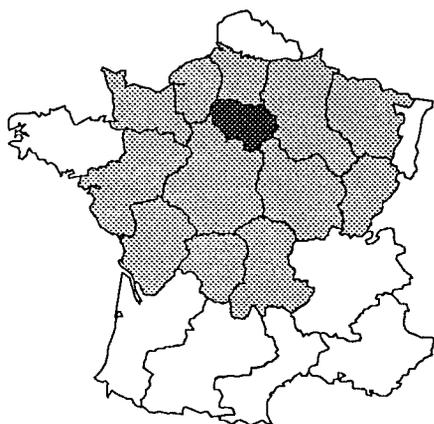
- la part des diplômés des niveaux I, II et III passe de 8,4 % à 16,3 % ;
- celle des diplômés de niveau IV de 9,3 % à 13,7 % ;
- celle des diplômés de niveau V de 19,3 % à 28,2 % ;
- celle des titulaires du BEPC ou du brevet de 6,4 % à 8 %.

Cette tendance nationale à l'élévation du niveau des diplômes des actifs occupés ne connaît pas une traduction homogène au niveau régional. Il importe de se prononcer sur le caractère structurel ou éphémère des différences constatées. En effet la notion d'égalité des chances inscrite dans les missions du système éducatif prend un sens différent selon qu'on l'envisage en termes de possibilité d'obtenir un diplôme ou de probabilité d'accéder à un emploi avec ce diplôme. Selon le premier point de vue, une politique nationale est tout à fait justifiée, selon le second elle ne le devient que si les régions présentent des caractéristiques proches de mobilisation des formés dans l'emploi.

1. 1990 : DES PROFILS RÉGIONAUX CONTRASTÉS

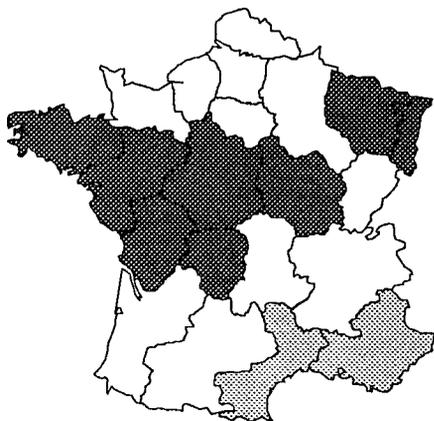
Chaque région est caractérisée (voir cartes, p. 42) en fonction de la structure de diplômes de sa population active occupée par comparaison à la moyenne nationale. Un écart - positif ou négatif - supérieur à deux points et demi par rapport à cette dernière est considéré comme significatif, permettant de distinguer des groupes homogènes de régions pour les non diplômés, les diplômés du niveau V et des niveau I à III. Le niveau IV et le BEPC/Brevet présentent des distributions très homogènes et n'ont pas, sauf exceptions signalées dans le texte, la même valeur discriminante.

POPULATION ACTIVE OCCUPÉE, DIPLOMÉS ET RÉGIONS EN 1990
(Source : INSEE - Recensement de la population 1990)



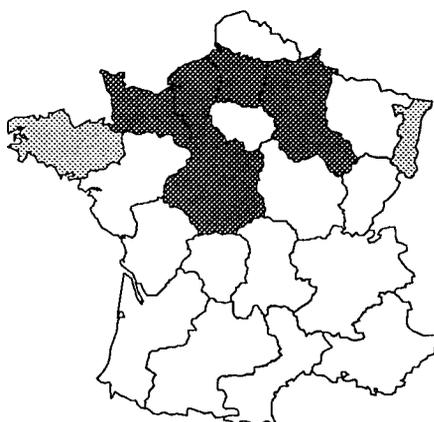
Niveau I, II, III :

-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale



Niveau V :

-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale



Non diplômés :

-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale

Ces indicateurs révèlent une forte opposition entre un centre, la région **Ile-de-France**, et la périphérie.

L'**Ile-de-France** se distingue par un fort taux de diplômés des niveaux I à III et un faible taux de diplômés de niveau V et de non diplômés.

Une **première couronne** se caractérise par un faible taux de diplômés des niveaux I à III. Les régions qui constituent le pourtour septentrional de l'Ile-de-France, Basse et Haute Normandie, Picardie, Champagne-Ardenne, comportent une proportion élevée de non diplômés. Une zone plus vaste, essentiellement méridionale par rapport à la précédente, composée des Pays de la Loire, de Poitou-Charente, Limousin, Bourgogne, Franche-Comté et Lorraine comporte une proportion élevée de diplômés de niveau V. La région Centre présente un profil un peu particulier puisqu'elle comprend simultanément une forte proportion de non diplômés et de diplômés de niveau V. La région Auvergne se distingue également car elle ne s'écarte de la moyenne nationale que par une proportion plus faible de diplômés des niveaux I à III.

Une **seconde couronne** est constituée par des régions qui comprennent une part de diplômés des niveaux I à III proche de la moyenne. Les sous-groupes constitués sur la base de caractéristiques proches ne correspondent pas toujours à une logique de proximité géographique :

- c'est ainsi que la Bretagne et l'Alsace se trouvent réunies par leur faible taux de non diplômés et leur taux élevé de diplômés de niveau V (à noter en Alsace la faible part de titulaires d'un BEPC ou d'un brevet : 5,1 %) ;
- Nord-Pas de Calais, Aquitaine, Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes s'inscrivent, quant à eux, dans la moyenne nationale ;
- Languedoc-Roussillon et Provence-Alpes-Côte d'Azur ont une proportion inférieure à la moyenne d'actifs occupés diplômés de niveau V.

Enfin, **la Corse** présente un profil très particulier avec une forte proportion de non diplômés, une faible proportion de diplômés de niveau V ainsi que de diplômés des niveaux I à III, mais un taux de titulaires du BEPC ou du Brevet nettement supérieur à la moyenne (12,5 % contre 8 %).

Cette lecture circulaire s'oppose à des interprétations spatiales plus courantes, telle celle qui sépare une France du Nord peu formée à une France du Sud à fréquentation scolaire prolongée. Il apparaît d'ores et déjà qu'un tel clivage mérite pour le moins d'être nuancé. Effectivement, Basse Normandie, Haute Normandie, Picardie et Champagne-Ardenne mobilisent peu les diplômés scolaires. Mais l'espace des "peu formés" peut s'étendre jusqu'à Poitou-Charente, Auvergne et Limousin si l'on prend pour critère une faiblesse de recours aux diplômés des niveaux I à III, ce qui dessinerait une France du Nord particulièrement extensive. En outre et en tout état de cause, la région Nord-Pas de Calais échappe à ce partage du territoire et ressemble davantage aux régions du sud, ce qui est, pour le moins, paradoxal !

Les résultats des précédents recensements permettent de resituer cette situation instantanée de 1990 dans une histoire qui a contribué à structurer la mobilisation régionale de la main d'oeuvre.

2. 1975 : DES PROFILS RÉGIONAUX DÉJÀ NUANCÉS

La situation de 1975, figurée sur les cartes p. 45, permet également une lecture concentrique à partir de l'**Ile-de-France** qui se distingue par une proportion forte de diplômés des niveaux I à III et une proportion faible des non diplômés.

Une **première couronne** se caractérise par l'importance de ses non diplômés. Sa partie orientale englobe la Picardie, Champagne-Ardenne, Bourgogne, Centre et Auvergne, qui se rapprochent par ailleurs des moyennes nationales. Par contre les régions Limousin, Poitou-Charente, Pays de la Loire, Basse Normandie, Haute Normandie - plus occidentales - révèlent également une faible proportion de diplômés des niveaux I à III.

La **seconde couronne** confirme certaines stabilités temporelles : Nord-Pas de Calais, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes s'inscrivent déjà dans la moyenne, où se trouvent également Franche-Comté et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Languedoc-Roussillon se caractérise déjà par une faible part de diplômés de niveau V, contrairement à l'Alsace où la part des non diplômés est déjà plus faible que la moyenne. Par contre la Bretagne avec une part importante de non diplômés semble en balance entre la première et la seconde couronne, alors que la Lorraine forme avec l'Alsace un bloc de l'Est caractérisé par une forte proportion de diplômés de niveau V.

La **Corse** enfin présente un profil identique à celui de 1990, avec les mêmes traits distinctifs.

Cette structure concentrique, dont les éléments varient, conserve une stabilité géographique marquée. S'il paraît possible de parler d'une France méridionale, caractérisée par sa proximité avec la moyenne nationale, la France du Nord présente des configurations variées par rapport auxquelles les liens traditionnellement invoqués, particulièrement d'industrialisation et de faible niveau de formation, ont une valeur explicative très limitée.

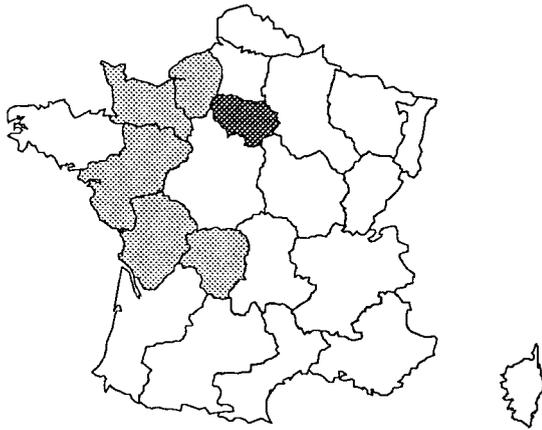
3. 1982 : UNE RÉDUCTION DES ÉCARTS QUI NE DURERA PAS

Les résultats du recensement de 1982 (cartes p. 46) semblent esquisser une dynamique qui échappe au modèle concentrique : c'est en effet la période à laquelle on trouve le plus grand nombre de régions ayant des caractéristiques proches de la moyenne nationale. Certes, l'Ile-de-France garde une place particulière. Lorraine et Alsace se distinguent également avec leur part plus élevée de diplômés de niveau V, mais dans leur cas, l'argument du poids de l'histoire sert de justification à tous les particularismes. Même la Corse se rapproche du modèle moyen, ou du moins s'en écarte moins. Les Pays de la Loire se particularisent aussi, avec un recours plus important que la moyenne aux diplômés de niveau V, mais on évoquera pour eux l'avancée industrielle vers l'Ouest, sans trop s'interroger sur la contradiction entre cette explication et celle qui relie industrialisation et faible formation.

Si l'on replace cette situation dans la période, on constate qu'elle résulte d'un triple mouvement :

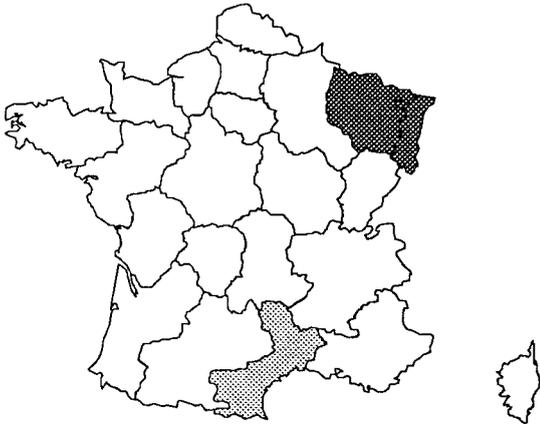
- tendance à une homogénéisation de la part des non diplômés qui fait que les régions pour lesquelles ils constituaient une part importante de la main-d'oeuvre se rapprochent de la moyenne ;

POPULATION ACTIVE OCCUPÉE, DIPLOMÉS ET RÉGIONS EN 1975
(Source : INSEE - Recensement de la population 1975)



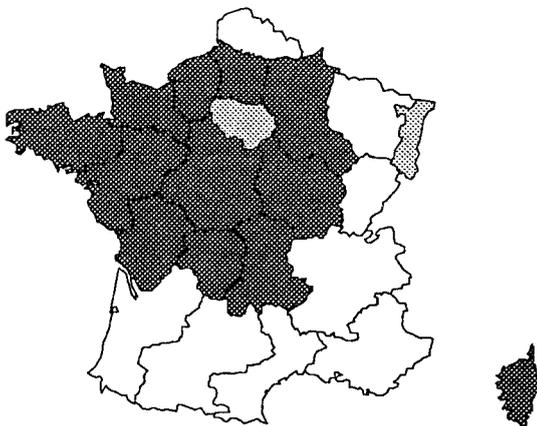
Niveau I, II, III :

-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale



Niveau V :

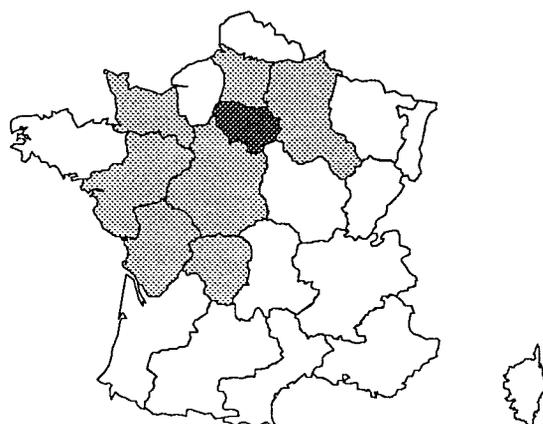
-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale



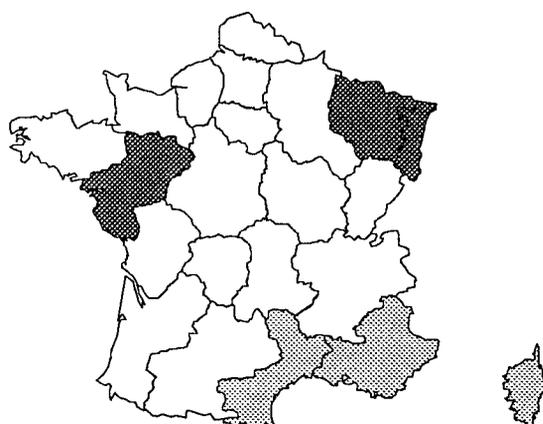
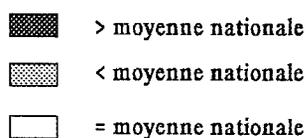
Non diplômés :

-  > moyenne nationale
-  < moyenne nationale
-  = moyenne nationale

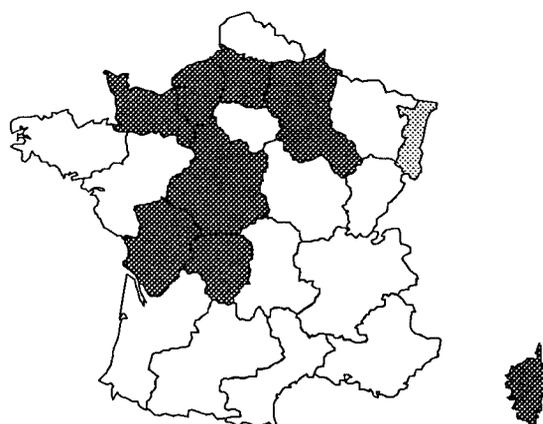
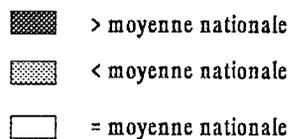
POPULATION ACTIVE OCCUPÉE, DIPLÔMES ET RÉGIONS EN 1982
(Source : INSEE - Recensement de la population 1982)



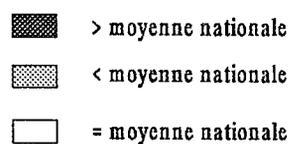
Niveau I, II, III :



Niveau V :



Non diplômés :



- remplacement concomitant par des diplômés de niveau V pour une bande de territoire comprise entre la Bretagne à la Franche-Comté (cette dernière région se situe en 1975 comme en 1982 légèrement en deça de la limite inférieure significative pour ce qui concerne la part de non diplômés) ;
- extension autour de l'Ile-de-France d'une couronne caractérisée par la faible part de diplômés des niveaux I à III dans sa population active occupée.

Par rapport à ces transformations, les régions méridionales se distinguent par ce que l'on pourrait appeler la stabilité de leur comportement.

4. CONCLUSION

Il apparaît donc clairement que la mobilisation des diplômés dans la population active occupée varie fortement selon les régions et que ce phénomène ne s'estompe pas avec le temps. Par ailleurs, les différences constatées ne débouchent pas sur un découpage territorial simple. On constate toutefois que les régions méridionales présentent une relative stabilité structurelle, assez proche de la moyenne nationale. A l'inverse, la région Ile-de-France semble créer un vide de diplômés à sa périphérie, qui se traduit - selon la période - par une part plus élevée de non diplômés (situation 1975) ou plus faible de diplômés des niveaux I à III (situation 1990). Ce "vide" est particulièrement marqué et tenace pour la Haute et la Basse Normandie, la Picardie et Champagne-Ardenne.

La contribution de Bernard Hillau montre les rapprochements possibles entre cette évolution et celle du tissu productif français. Elle en dégage aussi les limites et l'on est tenté de rapprocher ces constatations des analyses faites par Hervé Le Bras¹ sans toutefois pouvoir aller plus loin dans le cadre de ce travail. Il n'en reste pas moins que ces résultats méritent d'être pris en compte dans les différentes évaluations portées sur l'appareil éducatif. C'est ainsi que l'Alsace est souvent accusée d'avoir un taux de bacheliers inférieurs à la moyenne nationale, donc d'être moins égalitaire que les autres régions en matière de scolarité. Ne faudrait-il pas au contraire la féliciter d'assurer plus d'emplois aux diplômés de niveau V, assurant à ces derniers l'accès à un statut socio-professionnel que d'autres régions ne procurent pas à des niveaux plus élevés (voir la contribution d'Yvette Grelet). D'une façon plus générale, favoriser la poursuite d'études supérieures ne revient-il pas pour les régions entourant l'Ile-de-France à organiser elles-mêmes l'hémorragie de leurs compétences potentielles et à entretenir ainsi un maelström incontrôlable ? Est-il si iconoclaste de convenir que l'accès de tous à une qualification minimum prend un sens différent selon les régions, et que cela ne dépend pas de la seule volonté des planificateurs de toute obédience ?

1 Hervé Le Bras : *Les trois France*. Éditions Odile Jacob, SEUIL, 1986.

Yvette GRELET
(CEREG)

GÉOGRAPHIE DE L'INSERTION DES JEUNES

On dispose avec l'Observatoire EVA d'une description fine du cheminement professionnel des jeunes sortis entre 1983 et 1986 aux différents niveaux de l'enseignement technique, depuis le CAP jusqu'au BTS ou DUT. Les parcours suivis pendant les débuts de la vie active sont résumés au moyen de quelques indicateurs désormais classiques (nombre d'emplois occupés, durée totale de chômage, durée d'accès à un emploi sur CDI, etc.)¹, dont la standardisation permet les comparaisons de "profils d'insertion" entre niveaux, filières et régions de formation. C'est sur ces données que nous appuierons nos comparaisons interrégionales, pour esquisser une géographie de l'insertion - dont on ne peut interpréter les contrastes qu'en mobilisant des connaissances exogènes sur l'économie et l'histoire régionale.

La combinaison des indicateurs permet de tracer un fond de carte (cf. graphique 1)² sur lequel vont s'inscrire les différents types de parcours, qui s'échelonnent de *l'insertion rapide et stable* (accès immédiat et maintien sur CDI, à gauche), aux parcours marqués par *l'exclusion* du marché du travail (chômage de longue durée, à droite), en passant par *l'insertion différée* (accès au CDI après un CDD), *l'instabilité* d'une succession d'emplois s'enchaînant sans beaucoup de chômage, et la *précarité* d'emplois de courte durée alternant avec des périodes de chômage. L'axe vertical étant directement lié au nombre d'emplois occupés, on trouve au bas du graphique les trajectoires ne comptant qu'un seul emploi, éventuellement précédé et/ou suivi de chômage plus ou moins long (les durées de chômage vont en croissant, de gauche à droite le long de l'axe horizontal).

On retrouve là des types de parcours déjà identifiés en étudiant la relation entre l'insertion des jeunes de niveau V, et leur spécialité de formation³ ; relation qui renvoie à des spécificités sectorielles de gestion de la main d'oeuvre (recrutements sur CDI de courte durée dans l'hôtellerie et la restauration ou le BTP, sur CDD de préembauche dans l'électronique, etc.).

- 1 Voir en annexe la définition des indicateurs et les précisions sur les sources.
- 2 Premier plan factoriel de l'analyse des correspondances du tableau croisant les 20 régions étudiées avec les indicateurs.
- 3 Cf. "Dix ans d'insertion professionnelle à l'issue de l'enseignement technique court", Yvette Grelet, Xavier Viney, Collection des Études n° 58.

Si la relation entre l'insertion des jeunes et leur région d'étude conduit à repérer les mêmes catégories de trajectoires professionnelles, on peut y voir l'indice d'un lien étroit entre la formation, l'emploi et l'espace économique (ici par la structure sectorielle de la région).

Le lien à l'état du marché du travail local, et au dynamisme économique de la région est quant à lui clairement mis en évidence par la projection sur le graphique de deux indicateurs exogènes : le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans et le produit intérieur brut (PIB), dont les valeurs s'étagent le long de l'axe horizontal (cf. graphique 1).

Le rôle des facteurs d'environnement de l'emploi sur les conditions d'insertion invite donc ici à une certaine prudence quant à l'évaluation normative du système scolaire : une évaluation ne peut être pensée en dehors des conditions conjoncturelles et structurelles de fonctionnement du marché du travail.

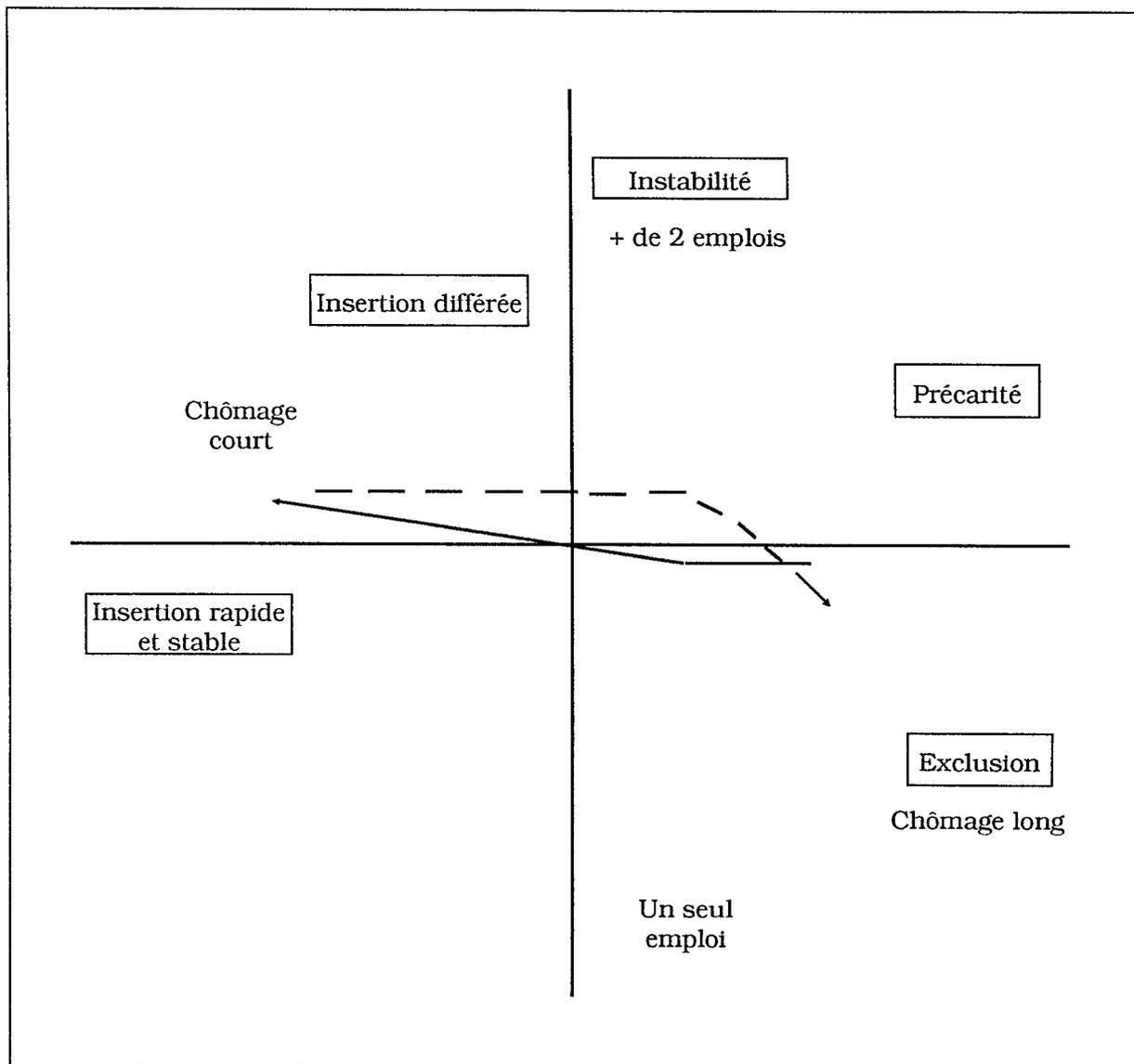
Tableau 1
Profil moyen d'insertion dans vingt régions de France métropolitaine

	% emploi CDI à 2 ans et 9 mois	% accès direct emploi stable	% preciaire seul	% chômage > 10 mois	% > 2 emplois	% chômage > 2 ans	Taux chômage moyen des moins de 25 ans
FRANCE ENTIÈRE	48.9	27.7	42.2	28.7	39.1	2.7	19.9
1 - Ile-de-France	62.2	41.2	26.7	18.9	34.2	1.5	14.5
2 - Alsace	62.4	36.6	29.7	19.2	34.4	1.2	11.8
3 - Rhône-Alpes	49.5	27.7	39.9	21.5	44.9	1.7	16.2
6 - Bretagne	48.0	23.0	45.7	10	46.8	1.4	20.4
7 - Centre	49.5	22.6	44.0	26.5	47.0	1.6	17.8
10 - Franche-Comté	48.2	24.4	42.3	27.6	44.5	5.4	16.7
8 - Champagne-Ardennes	48.8	20.6	45.0	31.7	33.8	2.3	21.8
16 - Basse-Normandie	49.5	32.6	39.4	35.9	34.3	0.3	21
17 - Haute-Normandie	42.7	17.5	50.0	33.5	44.6	3.6	23.5
20 - Poitou-Charentes	47.5	19.7	45.8	37.2	43.7	4.3	22.5
19 - Picardie	42.1	20.7	49.1	33.2	40.6	4.6	22.1
12 - Limousin	42.0	18.3	51.4	37.1	45.1	5.8	20.2
4 - Auvergne	44.3	23.5	50.6	33.7	42.6	4.5	22.2
5 - Bourgogne	46.6	26.9	42.4	29.5	37.9	3.4	18.9
18 - Pays de la Loire	46.1	24.4	46.3	32.8	41.6	3.2	18.3
14 - Midi-Pyrénées	40.3	24.2	50.0	32.8	37.5	2.2	21.8
15 - Nord	43.7	22.0	50.8	34.1	35.1	3.1	26.4
21 - PACA	41.6	28.4	44.8	32.3	35.3	3.6	25.6
3 - Aquitaine	45.8	26.9	47.2	36.5	36.1	3.1	23.0
11 - Languedoc	37.3	23.6	54.3	36.2	36.4	5.1	28.2

Source : CEREQ - ONEVA et RP 90.

Graphique 1

Analyse régionale de l'insertion (premier plan factoriel) : les types de parcours



—> relie les trois tranches de PIB (< 90 000 ; 90 à 104 000 ; ≥ 105 000)

- -> relie les quatre tranches de taux de chômage des moins de 25 ans (< 18 % ; 18 à 21 % ; 21 à 22,5 % ; > 22,5 %)

Source : CEREQ - Observatoire EVA

1. UNE TYPOLOGIE DES RÉGIONS

Par rapport à ces types de parcours, les 20 régions⁴ vont se placer sur le fond de carte en fonction de leur "profil d'insertion", *i.e.* les valeurs moyennes des indicateurs (cf. tableau 1) : deux régions sont d'autant plus proches que se ressemblent leurs trajectoires moyennes. C'est ainsi qu'on voit nettement se détacher du côté de l'insertion favorable, l'Alsace et l'Ile-de-France ; alors que la région Nord, ou le Languedoc-Roussillon, sont nettement marqués par des accès difficiles au marché du travail (cf. graphique 2).

Un regroupement des régions selon leurs proximités⁵ conduit à définir quatre classes, dont on peut comparer le profil à la moyenne nationale⁶.

Ile-de-France et Alsace : une insertion de qualité

Quels que soient les critères utilisés (proportion de jeunes sur un emploi à durée indéterminée deux ans et neuf mois après la sortie du système éducatif, taux d'accès direct à ce type d'emploi, pourcentage de parcours précaires, proportion de jeunes ayant connu au total un chômage supérieur à dix mois durant leur cheminement sur le marché du travail...) ces deux régions (classe 1, Cf. Tableau 1) sont caractérisées par une insertion plus favorable que la moyenne nationale. La distinction est si forte que, sur ces mêmes critères, à de rares exceptions près, aucune autre région et *a fortiori* groupe de régions ne dépasse significativement la moyenne. Le dynamisme du marché du travail parisien, la qualité de l'articulation entre l'enseignement professionnel alsacien et l'emploi contribuent à construire une situation éminemment moins défavorable pour les jeunes (14 % de jeunes en emploi à durée indéterminée de plus que nationalement, de 5,5 à 8,1 % de jeunes au chômage de moins que pour la France entière).

Haute-Normandie, Limousin... : chômage et précarité

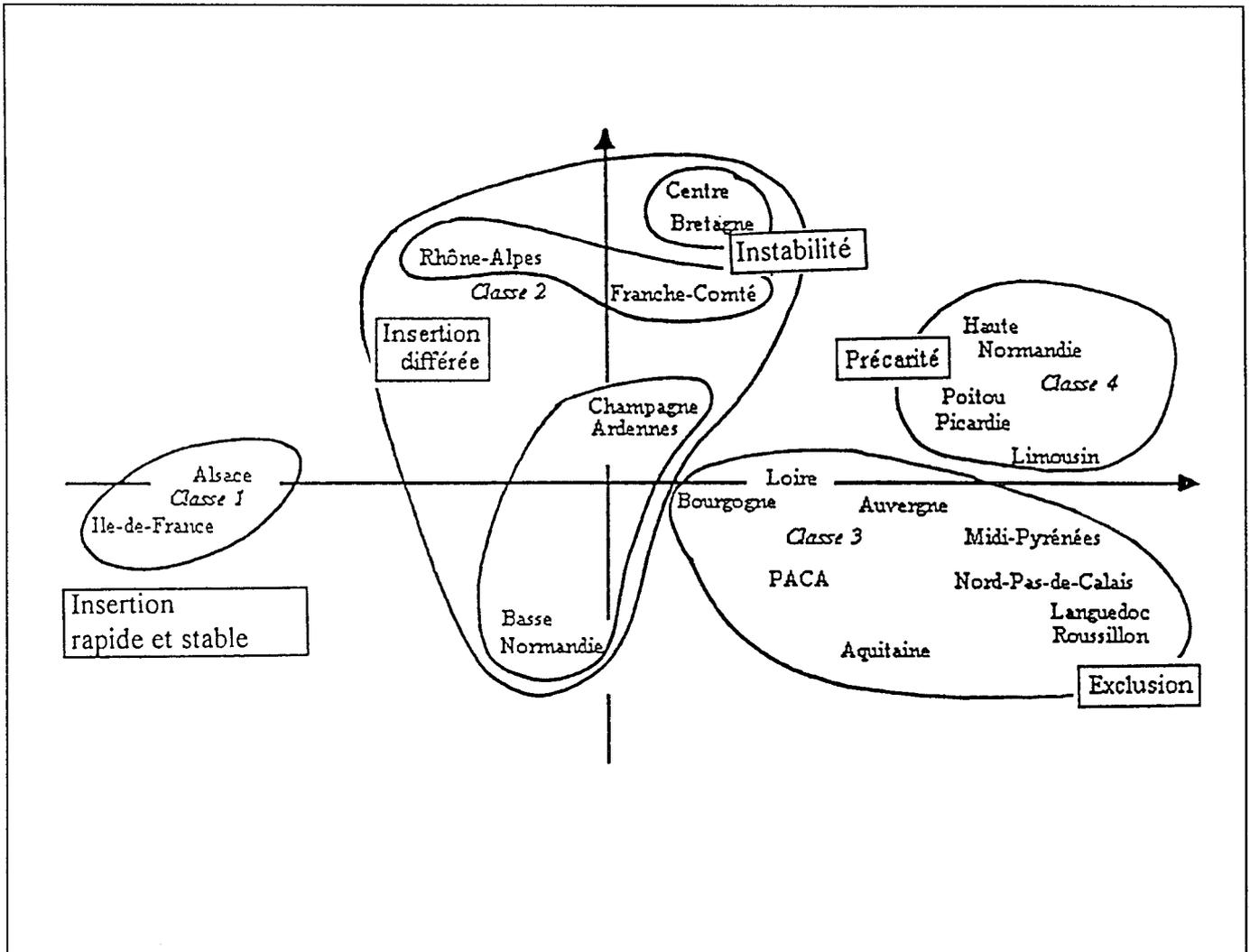
Dans ce groupe de régions (classe 4 à laquelle appartiennent également la Picardie et le Poitou-Charentes), les jeunes rencontrent des difficultés particulièrement aiguës à obtenir des emplois à durée indéterminée. La fréquence particulièrement forte de jeunes qui ont connu plus de deux employeurs comme la proportion élevée (près de 50 %) de ceux qui n'ont été embauchés que sur des contrats de travail précaires sont symptomatiques d'un marché du travail des jeunes caractérisé par un chômage récurrent. Cette alternance d'emplois de courte durée et de périodes de chômage fait que, sur les trente-trois mois de vie active analysés, la proportion de jeunes qui ont connu des durées de chômage supérieures à dix mois dépasse le tiers de la cohorte (soit six points de plus que la moyenne nationale). Le taux de chômage des moins de 25 ans dépasse de 2,5 % la moyenne nationale.

4 Les données concernant la Corse et l'académie de Nancy ne sont pas disponibles dans le fichier utilisé pour l'étude.

5 Les proximités sont mesurées dans l'espace total et non seulement sur le plan ; les regroupements sont établis par classification ascendante hiérarchique.

6 Cf. Tableau 2.

Graphique 2
Analyse régionale de l'insertion (premier plan factoriel) :
la typologie des régions



Source : CEREQ - Observatoire EVA

Tableau 2
Typologie des régions : indicateurs moyens d'insertion par classe
et taux de chômage des moins de 25 ans au RP 90

	% emploi CDI à 2 ans 9 mois	% accès direct à l'emploi stable	% parcours précaire seul	% chômage > 10 mois	% plus de 2 emplois	Taux de chômage < 25 ans
FRANCE ENTIÈRE	48.9	27.7	42.2	28.7	39.1	19.9
Classe 1	62.3	40.4	27.2	18.9	34.3	14.0
Classe 2	49.0	25.6	42.3	26.7	43.7	18.3
Classe 3	43.4	24.9	48.2	33.5	37.2	23.4
Classe 4	43.7	19.1	48.9	34.9	43.4	22.5

Source : CEREQ - ONEVA et RP 90.

(1) Parcours comprenant des formes d'emplois précaires et éventuellement d'autres situations d'activité à l'exception des CDI.

Aquitaine, Nord-Pas de Calais, PACA, Languedoc... : chômage long

Dans ces régions (classe 3), le risque d'exposition à des périodes de chômage supérieures à dix mois est quasiment du même niveau que dans le groupe précédent (le tiers de la cohorte). Mais ces modalités sont sensiblement différentes. Les changements d'employeur sont moins fréquents qu'au niveau national et le pourcentage d'accès direct à des emplois à durée indéterminée se rapproche de la moyenne nationale. Le dualisme entre les jeunes qui accèdent à l'emploi "stable" et ceux qui sont durablement et continuellement rejetés dans le chômage est particulièrement accusé. Le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans atteint son sommet avec près d'un quart de la cohorte.

Rhône-Alpes, Bretagne, Franche-Comté... : variations autour de la moyenne nationale

Cette position moyenne (classe 2), au regard des différents indicateurs, dont le taux de chômage des moins de 25 ans, n'empêche pas de distinguer trois composantes :

- En Rhône-Alpes et Franche-Comté, les jeunes sont relativement préservés du chômage à l'issue d'un enchaînement d'emplois précaires qui se solde par un taux d'accès à des emplois à durée indéterminée atteignant la moyenne nationale.

- En Champagne-Ardennes et plus encore en Basse-Normandie, la stabilité de l'emploi pour ceux qui ont obtenu un travail pour une durée indéterminée est meilleure qu'ailleurs mais pour autant, le risque de chômage n'est globalement pas plus faible.
- En Bretagne et dans la région Centre, la précarité et l'instabilité de l'emploi prévalent (changements d'employeurs relativement plus fréquents) sans pour autant que les durées de chômage s'en trouvent rallongées.

Au total les régions à faible taux de chômage global sont aussi celles où le chômage des jeunes est modéré et l'insertion professionnelle plus favorable : Alsace, Ile-de-France (8,5 % et 16 %). A l'opposé, les régions qui ont les plus forts taux de chômage global et de chômage des jeunes, telles que le Languedoc-Roussillon (15,4 % et 28,2 %), le Nord-Pas de Calais (15 et 26,2 %) ou PACA (14,5 et 26,3 %) sont des régions où les conditions d'insertion sont les plus difficiles (classes 3 et 4 de la typologie).

2. DISPARITÉS RÉGIONALES ET NIVEAU DE FORMATION

On place sur le même fond de carte (cf. graphique 3), l'ensemble des vingt régions à l'intérieur desquelles on distingue cette fois les trois niveaux de formation (III, IV, et V technique) : chaque région est représentée trois fois. On constate d'abord que l'effet du niveau de formation est déterminant ; les points moyens des trois niveaux s'étagent nettement le long de l'axe horizontal (avec un écart légèrement plus faible entre les niveaux IV et V qu'entre III et IV), en montant le long de l'axe vertical.

Le niveau III est caractérisé par l'accès direct à l'emploi stable (rappelons qu'il s'agit de moyennes) ; le niveau IV par l'accès à l'emploi stable dans un parcours où le chômage est présent ; et le niveau V technique par le chômage, la précarité, et une plus grande diversité de situations.

Cependant ces positions moyennes sont très largement nuancées par les disparités observées à l'intérieur de chaque niveau. Les trois nuages sont diversement étalés et imbriqués. Seul le niveau III est assez homogène et peu dispersé. Au niveau IV, il y a un "vide" entre le trio formé par la Basse-Normandie, l'Ile-de-France et l'Alsace (ces deux dernières se plaçant même mieux que certaines au niveau III, comme PACA, Languedoc ou Poitou-Charentes), et le reste des régions. Parmi celles-ci, PACA, Languedoc et Limousin rejoignent l'ensemble du niveau V.

Au niveau V, l'Ile-de-France et l'Alsace, auxquelles il faut adjoindre Rhône-Alpes, se placent à la hauteur du niveau IV et même mieux que certaines régions de ce sous-ensemble.

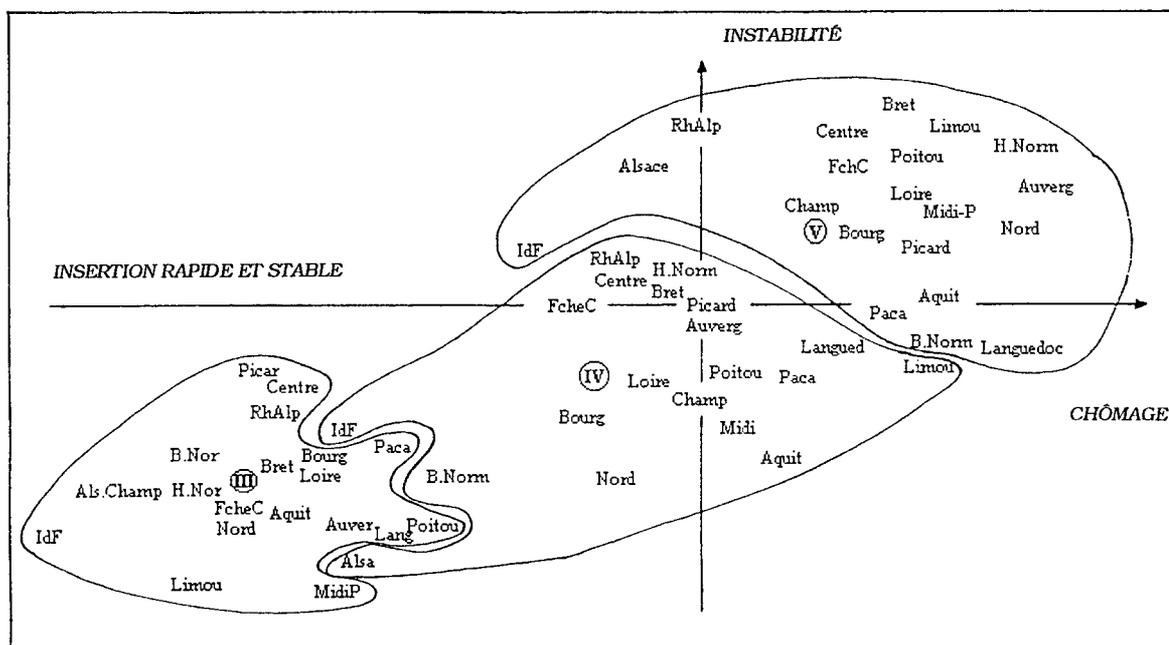
Ile-de-France et Alsace ont un avantage marqué à tous les niveaux où on les retrouve en tête. De même on observe une certaine constance en Languedoc-Roussillon, qui se place systématiquement à la traîne de chaque nuage. Alors que Rhône-Alpes, qui a une position moyenne aux niveaux III et IV, se place en tête du niveau V.

Tableau 3
Indicateurs d'insertion à deux ans et neuf mois
sur quelques régions aux niveaux III, IV et V

	% emploi sur CDI à 2 ans et 9 mois			% accès direct emploi stable			% chômage > 10 mois		
	Niveau III	Niveau IV	Niveau V	Niveau III	Niveau IV	Niveau V	Niveau III	Niveau IV	Niveau V
FRANCE ENTIÈRE	75.0	56.6	39.1	52.2	35.2	18.4	11.8	27.8	32.5
Classe 1 dont :	81.4	67.4	53.3	63.2	46.0	30.3	7.1	18.3	22.4
Ile-de-France	81.4	66.8	53.5	64.3	45.7	31.5	7.0	18.5	22.1
Alsace	81.4	71.3	52.4	58.0	47.6	24.6	7.7	16.8	23.5
Classe 2 dont :	73.4	56.9	40.0	47.1	33.1	17.3	11.6	28.7	28.6
Rhône-Alpes	71.4	56.2	40.7	46.0	30.6	22.0	10.1	26.4	21.0
Basse-Normandie	75.7	60.1	39.6	49.3	51.6	18.9	7.1	20.7	49.0
Classe 3 dont :	72.0	51.2	32.9	48.0	33.2	15.3	14.9	31.4	38.3
Languedoc	71.2	38.9	30.4	50.3	26.0	17.3	15.1	29.2	44.2
PACA	71.5	41.2	33.5	43.7	31.0	21.5	20.2	32.6	35.5
Classe 4 dont :	75.8	52.4	35.6	52.8	24.1	12.7	12.4	33.5	38.1
Limousin	76.2	40.0	36.4	55.2	16.4	12.1	12.4	42.3	39.0

Source : ONEVA - CEREQ

Graphique 3
Analyse régionale de l'insertion selon le niveau de formation



Source : CEREQ - Observatoire EVA

3. DISPARITÉS RÉGIONALES ET SPÉCIALITÉ DE FORMATION

Il y a globalement peu d'écart entre formations industrielles et tertiaires ou générales, toutes régions confondues. Cependant, surtout si l'on ne tient pas compte des BTS et DUT, les sortants sur le marché du travail à l'issue des spécialités industrielles s'insèrent mieux que leurs camarades formés aux spécialités tertiaires et en particulier, sont moins exposés au chômage de longue durée (cf. tableau 4).

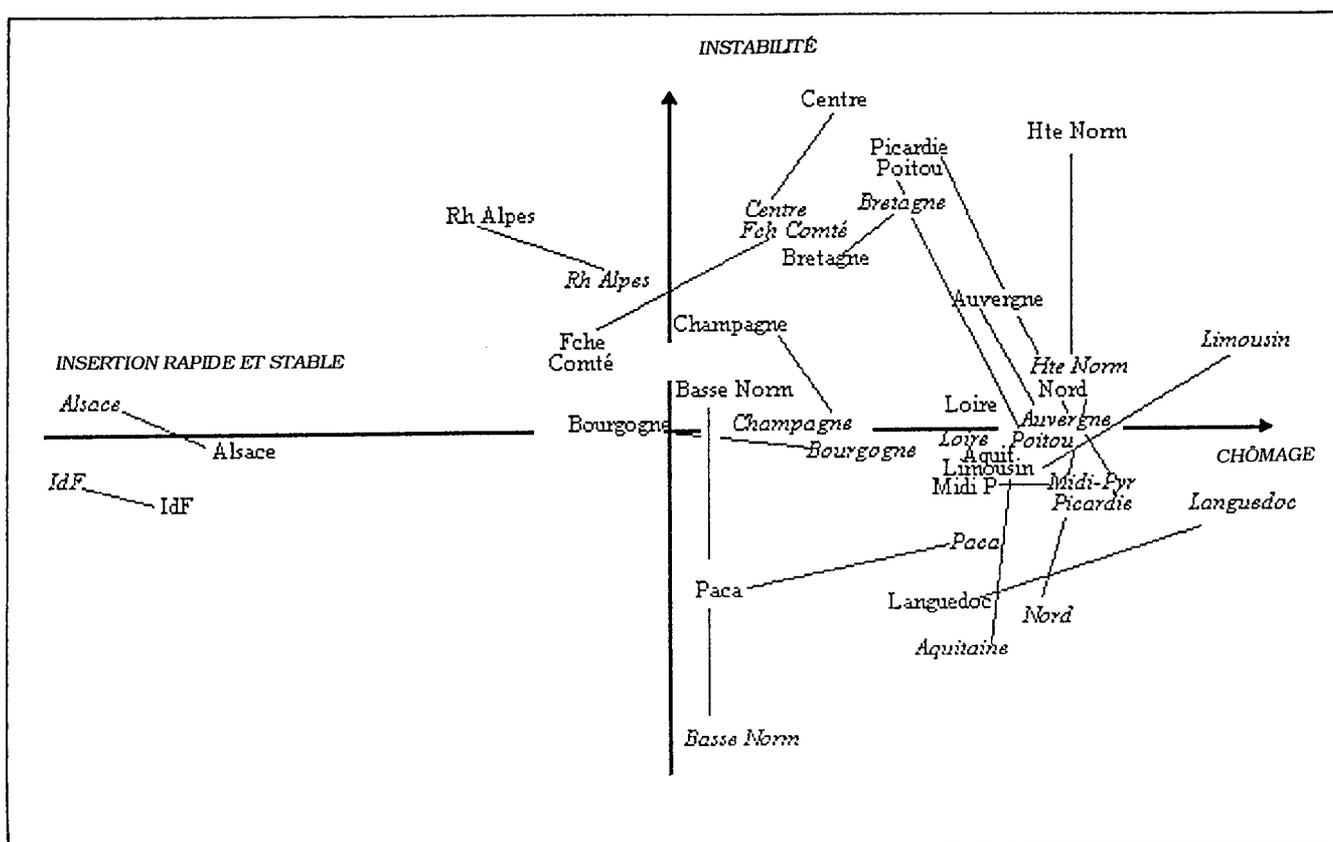
Tableau 4
Indicateurs moyens d'insertion
les filières industrielles/tertiaires aux niveaux III, IV et V

		% emplois sur CDI à 2 ans et 9 mois	% accès direct emploi stable	% parcours précaire seul	% chômage > 10 mois	% plus de 2 emplois
Filières industrielles	Niveau III	70.3	47.3	24.6	11.2	19.7
	Niveau IV	61.0	38.3	31.3	20.9	29.9
	Niveau V	38.4	20.4	50.1	26.3	41.6
	ENSEMBLE	45.0	25.8	44.7	23.9	37.5
Filières tertiaires ou générales	Niveau III	78.0	55.3	16.1	12.2	25.5
	Niveau IV	55.9	34.7	35.1	28.9	35.7
	Niveau V	39.9	16.4	52.6	38.6	47.8
	ENSEMBLE	51.2	28.9	40.7	31.5	39.9

Source : CEREQ-ONEVA et RP 90

Graphique 4

Analyse régionale de l'insertion selon la filière
de formation industrielle ou tertiaire + générale



ITALIQUE : TERTIAIRE

ROMAIN : INDUSTRIEL

Source : CEREQ - Observatoire EVA

Ce schéma général doit être modulé, car les écarts observés ne jouent pas tous dans le même sens (cf. graphique 4). On pourrait distinguer trois grands groupes :

- Les écarts industriel-tertiaire se font le long de l'axe vertical (le point "industriel" étant systématiquement plus haut sur cet axe que le point "tertiaire"). Dans ce groupe on trouve les régions suivantes : Basse-Normandie ; Centre ; Nord-Pas de Calais ; Aquitaine ; Haute-Normandie.

Rappelons que le second axe est lié au nombre de situations. A durée de chômage égale ou sensiblement égale, ces écarts marquent l'opposition entre l'alternance de chômage et emploi précaire (caractérisant les spécialités industrielles) et des trajectoires plus "plates" d'une seule période d'emploi précédée et/ou suivie de chômage (spécialités tertiaires).

- Les écarts se font le long de l'axe horizontal, le point "industriel" étant systématiquement plus à gauche (donc mieux placé) que le point "tertiaire".

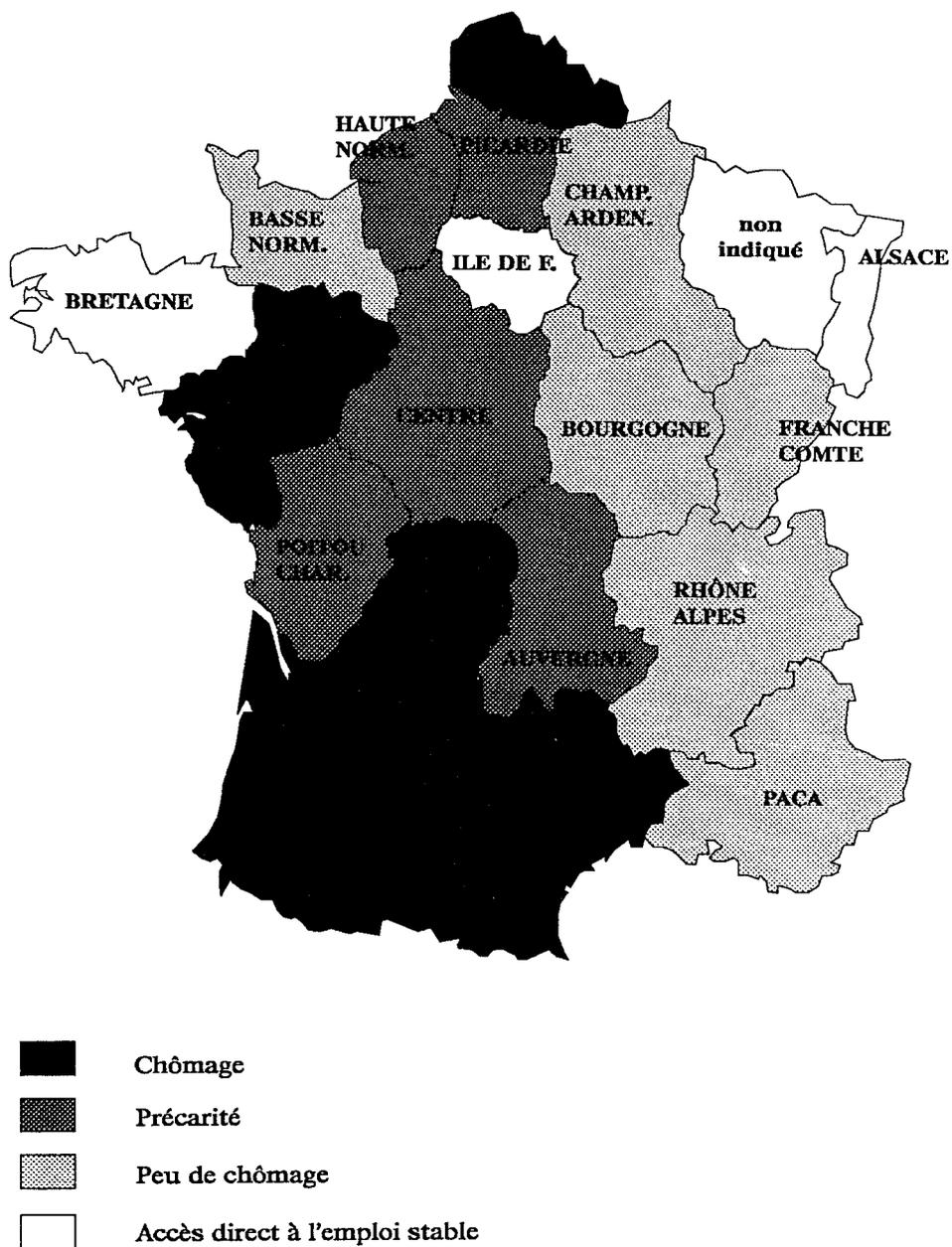
C'est le cas de PACA ; Languedoc-Roussillon ; Limousin ; Bretagne ; Franche-Comté ; Bourgogne ; Midi-Pyrénées ; Poitou Charentes ; Champagne-Ardenne ; Rhône-Alpes et Picardie.

Dans ces régions l'avantage est aux jeunes formés aux spécialités industrielles, qui globalement connaissent des durées de chômage moins longues, un accès à l'emploi stable plus rapide que leurs camarades sortant des formations tertiaires.

- Dans le dernier groupe enfin, composé des seules deux régions d'exception que sont l'Alsace et l'Île-de-France, c'est en revanche aux formations tertiaires que revient l'avantage, celles-ci se plaçant plus à gauche sur le graphique que les formations industrielles.

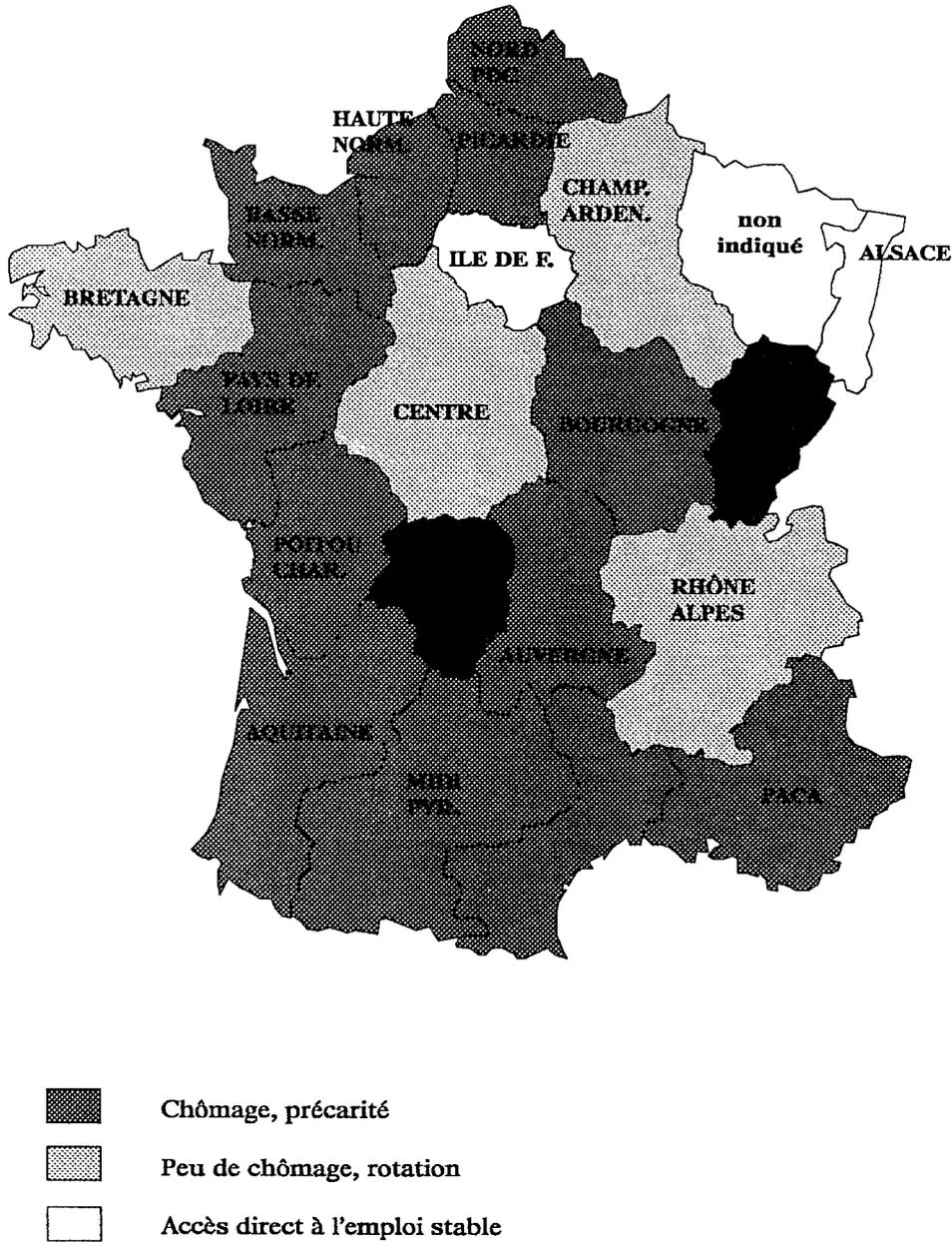
Les deux **typologies** des régions, effectuées séparément pour les spécialités industrielles et tertiaires, et illustrées par les cartes des graphiques 5 et 6 mettent en évidence des configurations territoriales de l'insertion très différentes selon les ensembles de spécialités. La carte des spécialités industrielles montre un découpage territorial clair de l'insertion : régions de l'Est de la France qui présentent de bonnes conditions d'insertion, régions du Sud-Ouest et du Nord qui présentent des conditions très défavorables. En revanche la configuration territoriale de l'insertion à l'issue des spécialités tertiaires est beaucoup moins claire. Si l'on excepte l'Île-de-France et l'Alsace, qui sur tout les indicateurs d'insertion se détachent des autres régions, l'insertion à l'issue de ces spécialités apparaît comme globalement défavorable sur l'ensemble du territoire. Tout se passe comme si les spécialités industrielles disposaient d'espaces géographiques spécifiques d'insertion, tandis que les spécialités tertiaires seraient davantage soumises à un état général du marché du travail.

Graphique 5
Insertion : typologie des régions : formations industrielles



Source : CEREQ - Observatoire EVA

Graphique 6
Insertion : typologie des régions : formations tertiaires



Source : CEREQ - Observatoire EVA

ANNEXE

LE FICHER TRANSVERSAL DE L'ONEVA ET LA MÉTHODE D'ANALYSE

Le fichier "transversal"⁷ de l'Observatoire National des Entrées dans la Vie Active rassemble et harmonise les résultats de plusieurs enquêtes de cheminement effectuées entre 1986 et 1989 auprès des jeunes sortis aux différents niveaux de formation de l'enseignement technique ou général :

- au Niveau III, les diplômés en 1983 d'un Brevet de Technicien Supérieur ou d'un Diplôme Universitaire de Technologie,
- au Niveau IV, les inscrits en 1983 au Brevet de Technicien, au Bac Technique ou général, sortis entre 1983 et 1986 du système scolaire,
- au Niveau V, les jeunes sortis en 1986 d'une classe terminale de préparation au CAP ou au BEP.

L'analyse des correspondances et la typologie des régions ont été conduites à partir de quatre indicateurs de cheminement professionnel :

- situation à 2 ans et 9 mois (CDI - emploi "précaire" dont CDD, intérim, mesures jeunes -recherche d'emploi - autres situations telles l'inactivité ou le service national),
- nombre d'emplois occupés en 2 ans et 9 mois,
- durée totale de chômage,
- type de cheminement (n'a jamais travaillé en 33 mois - n'a connu que des emplois précaires - a accédé à un CDI, directement ou après un autre emploi).

Ces indicateurs ont été découpés en classes avant analyse : la position des variables résultantes sur le premier plan factoriel définit les types de parcours du graphique 1.

7 Cf. "Processus d'accès à l'emploi et situation des jeunes trois ans après leurs études", Florence Defresne et Serge Zilberman, *Document de Travail*, CEREG, à paraître.

Pascale POULET
(DEP)

LE CONSTAT DE LA DIVERSITÉ RÉGIONALE DE L'ENSEIGNEMENT DU SECOND DEGRÉ EN 1990

D'une région à l'autre, les voies, les filières, les niveaux de formation s'articulent différemment. Cette diversité témoigne d'histoires et de contextes socio-économiques différents, qu'il n'est pas de notre ambition d'étudier ici. On fera simplement le constat de la diversité du fonctionnement, selon les régions, des formations du second degré. Les indicateurs que l'on utilisera pour cela sont des fréquences : fréquence d'accès à l'enseignement agricole, fréquence d'accès en C.F.A., fréquence de sortie après tel ou tel type de scolarité. Elles sont évaluées en rapportant l'effectif de chaque catégorie d'élèves au nombre de jeunes du même âge. Les indicateurs sur l'orientation après le collège retiennent pour génération de référence le tiers des 15-17 ans. Les indicateurs sur les sorties non qualifiées retiennent pour référence le tiers du total des 16-18 ans, les indicateurs sur les sorties de niveau V la moitié des 17-18 ans, enfin la probabilité d'achever son second degré au niveau IV rapporte le flux au tiers des 17-19 ans (Source démographique : Modèle Omphale, I.N.S.E.E.). C'est la première année que sont calculés des indicateurs de sortie de ce type. L'annexe méthodologique explique comment l'allongement des études fait que le total des trois fréquences de sortie du second degré est inférieur à 100% de l'effectif des générations concernées. Par ailleurs, l'analyse a révélé que les indicateurs de sortie sont susceptibles d'être déformés par des migrations inter-académiques particulièrement fréquentes. Pour cette première année d'usage, les indicateurs de sortie définis sont les indicateurs "bruts". L'annexe montre en quoi nous pouvons espérer, à l'avenir, des valeurs plus précises.

1. LA CARTE GÉNÉRALE DES SORTIES SANS QUALIFICATION

La proportion de jeunes sortants sans qualification s'échelonne, selon les régions, entre 2 % de l'effectif des générations concernées dans le Limousin, et 18 % en Champagne-Ardenne, pour une valeur moyenne de 10,5 %. Ces différences sont beaucoup plus fortes que les inégalités d'accès en terminale.

Les jeunes arrêtent très rarement leur formation sans bagage, au sud-ouest d'un axe joignant la Bretagne au Languedoc-Roussillon, ainsi qu'en Alsace et dans la région Rhône-Alpes.

Par contre, les non qualifiés sont relativement nombreux dans les régions plus septentrionales, notamment en Champagne-Ardenne (18 %), Haute-Normandie (16 %), dans

le Nord (15 %), en Picardie (14 %), Lorraine (13 %), dans le Centre (13 %), en Ile-de-France et en Bourgogne (11 %), ainsi que dans l'extrême sud-est, en Corse (15 %) et en Provence (11 %).

Les sorties sans qualification regroupent des élèves ayant connu différents cursus : une minorité d'entre eux abandonne toute scolarité après une classe de collège, quatrième, troisième, ou classe pré-professionnelle (15 100), ou bien après le second degré de l'enseignement spécial (25 900). La majorité (51 800) abandonne un cycle court professionnel avant la dernière année du certificat d'aptitude professionnelle (C.A.P.) ou du brevet d'enseignement professionnel (B.E.P.). Ils viennent, pour moitié de lycée professionnel (25 700), pour un gros tiers de centre de formation d'apprentis (18 600) ; les autres proviennent d'un lycée agricole (7 500). Mais cette répartition des sorties sans qualification varie fortement selon les régions, et nécessite d'être analysée en détail (carte 1).

2. UN RECOURS VARIABLE À L'ÉDUCATION SPÉCIALE SELON LES RÉGIONS

Héritier de l'enseignement adapté, le second degré de l'éducation spéciale est destiné aux élèves qui éprouveraient trop de difficultés au collège. Il est dispensé en sections d'éducation spécialisée (S.E.S.), groupes de classe-atelier (G.C.A.), ainsi qu'en établissements régionaux d'éducation adaptée (E.R.E.A.). Il conduit, dans 70% des cas en moyenne, à une sortie sans qualification.

Les sections d'éducation spéciales et les écoles régionales d'enseignement adapté touchent 2,2 % de l'effectif des générations concernées dans l'académie de Paris, 2,9 % à Aix-Marseille, pour 6,0 % de l'effectif des générations concernées en Champagne-Ardenne ou Picardie. Les structures d'accueil du ministère des Affaires sociales et de l'Intégration touchent, pour leur part, 1,0 % des jeunes de 15 à 17 ans, sans complémentarité régionale notable avec celles de l'éducation nationale.

La diversité des proportions d'adolescents concernés montrent des différences de recours à l'éducation adaptée. La notion de "déficience" paraît avoir été inégalement entendue dans les différentes régions, et le choix de traiter les élèves concernés tantôt au collège, tantôt dans une structure particulière ne s'est pas fait partout à l'identique.

Les plus fortes proportions de sorties du système éducatif après l'éducation spéciale sont constatées dans le Nord (5 %), en Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie et Corse.

■ Après l'éducation spéciale

Après l'éducation spéciale, on s'oriente surtout vers l'apprentissage (16 % des élèves), mais aussi parfois vers le collège (6 %) ou un lycée professionnel (7 %). Mais les possibilités de poursuite de formation varient sensiblement avec la région, au gré, surtout, des possibilités d'accueil en C.F.A.. Il faut noter que l'Alsace, qui scolarise un nombre appréciable de jeunes dans les structures de l'éducation spéciale, en destine aussi de fortes proportions à l'apprentissage ; c'est aussi une région où les C.F.A. sont en majorité implantés dans des lycées professionnels.

3. LE CONTRASTE ENTRE LE SUD-OUEST ET LE NORD-EST SE PROFILE À LA SORTIE DU PREMIER CYCLE

L'ensemble des sections pré-professionnelles, classes pré-professionnelles de niveau (C.P.P.N.) et classes préparatoires à l'apprentissage (C.P.A.), comme la totalité des quatrièmes et troisièmes technologiques entrent dans la composition du premier cycle, qui correspond au niveau de collège. Les sortants sont peu nombreux, 15 100 au total, ce qui représente moins de 2 % de l'effectif des générations concernées.

Les sorties après le collège touchent inégalement les régions : elles sont nombreuses en Champagne-Ardenne (7 %), Haute-Normandie (6 %), Centre et Corse (5 %), Lorraine et Picardie (4 %). Le Nord et la Franche-Comté se situent plus près de la moyenne. En dépit du faible volume concerné, les probabilités académiques présentent une corrélation étroite avec les fréquences de sortie sans qualification.

Il semble bien que deux facteurs s'ajoutent : l'intensité académique totale des sorties de l'éducation spéciale et des sorties du premier cycle présente une corrélation très élevée avec la probabilité régionale de sortir sans qualification (carte 2). Les régions les plus marquées par ces sorties sont celles où les études longues sont peu attractives et où l'importance du lycée professionnel (cf. *infra*) ne suffit pas à éviter un déficit de qualification.

4. LES POURSUITES D'ÉTUDES APRÈS LE PREMIER CYCLE

■ Après le premier cycle, 27 % des jeunes commencent un cycle professionnel en Lycée Professionnel

En cycle professionnel de lycée, près de 9/10ème des élèves viennent de troisième, générale ou technologique, 8 % viennent de cinquième, et 3 % de section pré-professionnelle.

Les régions industrielles du Nord et de l'Est et le massif central comptent les plus fortes proportions d'entrées en lycée professionnel. Ce sont 36 % des jeunes des générations concernées dans le Nord, 31 % en Picardie, 29 % en Alsace, Lorraine, Franche-Comté, et dans le Limousin. A l'inverse, les lycées professionnels recrutent moins d'un quart des jeunes dans le Centre, l'Ouest et le Sud atlantique, Midi-Pyrénées, le Sud méditerranéen, et l'académie de Grenoble.

■ Après le premier cycle, 8 % des jeunes entrent dans les centres de formation d'apprenti

En 1990-91, 101 100 jeunes s'inscrivent pour la première fois en Centre de formation pour apprentis. Ils représentent 11,4 % des jeunes des générations concernées. Sur ce total, 94 200 sont apprentis, tandis que 6 900 commencent une classe préparatoire à l'apprentissage. Parmi les apprentis, 85 700 préparent un certificat d'aptitude professionnelle, 4 300 un brevet d'études professionnelles, 3 300 un baccalauréat ou un brevet professionnel (niveau IV), et 900 un diplôme d'enseignement supérieur (brevet de technicien supérieur). Les C.F.A. recrutent 67 900 élèves immédiatement après le collège. Les jeunes restants viennent en majorité d'un lycée, professionnel ou polyvalent (16 700), mais aussi de l'enseignement spécial (5 700), et plusieurs milliers ont passé un moment sans scolarité, dans la vie active.

En centre de formation d'apprentis, les élèves viennent plutôt des années intermédiaires du premier cycle : cinquième (11 %), section professionnelle (34 %), ou quatrième (17 %), que de troisième (38 % seulement). Très variables, les probabilités régionales d'entrer en C.F.A. l'année où l'on quitte le collège, s'échelonnent entre 4 % dans le Nord et 12 % en Alsace pour une moyenne de 8 %.

Les C.F.A. accueillent d'assez fortes proportions de jeunes dans les régions de l'Est que sont l'Alsace (12 %) et la Franche-Comté (9 %), et les régions maritimes du nord-ouest que sont la Basse et la Haute Normandie, dans les Pays de la Loire (10 %) et le Poitou (11 %), mais peu en Bretagne (6 %). Les C.F.A. attirent aussi plus de jeunes que la moyenne dans le Centre, en Auvergne, ainsi que sur les pourtours de la Méditerranée, dans le Languedoc-Roussillon et en Provence.

■ **Complémentarité entre orientation vers un C.F.A. et orientation vers le cursus professionnel d'un lycée**

Dans l'ensemble, plus la région compte de jeunes en centre de formation d'apprentis, moins elle en compte en lycée professionnel. Aussi les différences entre académies s'estompent, en totalisant accès en C.F.A. et accès en cycle professionnel en lycée. Seules l'Alsace et la Franche-Comté font exception, en cumulant de fortes proportions d'apprentis, et de fortes proportions d'élèves en lycée professionnel.

En considérant à la fois lycées professionnels et apprentissage, on constate de fortes proportions de jeunes en cycles professionnels dans les régions limitrophes de la Manche, le Nord, la frontière allemande, la Franche-Comté, et le massif central. L'importance des cycles professionnels est plutôt due à l'implantation des lycées, dans le Nord, l'Est et le Limousin, et à l'implantation des centres de formation d'apprentis près de la Manche, en Alsace, Franche-Comté et en Auvergne.

■ **3% des jeunes s'orientent après le premier cycle vers l'enseignement agricole, qui accueille 4% de l'ensemble des jeunes : un large éventail de formations, et un recrutement privilégié dès le collège**

Les lycées agricoles dispensent un large éventail de formations professionnelles, du certificat d'aptitude professionnelle agricole (C.A.P.A.), au brevet de technicien supérieur agricole (B.T.S.A.). Ils comptent 132 600 élèves en 1989-90. Une majorité de 79 200 suit une scolarité du type C.A.P.A. ou B.E.P.A. (60 % du total), pour plus de la moitié dans un établissement privé, 1 200 une classe préparatoire à l'apprentissage, tandis que 38 200 accomplissent une scolarité de type lycée, en général technologique (brevet de technicien), pour la plupart dans un établissement public. 13 600 étudiants préparent un B.T.S.A., et 400 une classe préparatoire (écoles vétérinaires, etc). Les lycées agricoles recrutent 84 % de leurs élèves après une classe de collège : 29 900 personnes, pour un total de 35 600, ce qui représente respectivement 3,4 % et 4,0 % de l'effectif des générations concernées.

Compte tenu du poids des formations de type lycée et de celui des formations supérieures, cela signifie que de nombreux élèves accomplissent plusieurs formations agricoles consécutives, notamment un B.E.P.A. puis un B.T.A., voire un B.T.S.A..

L'implantation de l'enseignement agricole est géographiquement très hétérogène. Après le collège, ce sont plus 7 % des jeunes en Bretagne et dans les Pays de la Loire, et autour de 6 % des jeunes dans le Poitou et en Basse-Normandie qui y entrent, contre seulement 2 % ou moins des jeunes en Haute-Normandie, dans le Nord, en Alsace et Lorraine, en Ile-de-France, comme en Provence et en Corse.

Le poids des lycées agricoles dans l'Ouest et l'extrême-Ouest, leur rareté dans le Nord et l'Est, combinée à l'incidence de l'apprentissage dans les régions voisines de la Bretagne, contribuent pour beaucoup à ce contraste géographique entre les régions Ouest, et les régions Est. En dépit de son faible nombre d'élèves, c'est l'enseignement agricole qui explique le mieux que l'on poursuive davantage sa formation après le premier cycle dans l'Ouest et le Sud que dans le Nord.

■ Des poursuites de formation majoritaires en lycée général ou technologique

C'est aujourd'hui une majorité de jeunes, qui passe directement du collège au lycée. C'est en Ile-de-France (59 %), en Corse (55 %), dans l'académie de Grenoble et en Bretagne (54 %) qu'on entre le plus en seconde, et en Alsace (44 %) et en Picardie (46 %) qu'on y accède le moins.

5. L'ABANDON EN COURS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Numériquement, l'abandon d'un cycle professionnel est la première cause de sortie sans qualification. Cependant ces abandons sont relativement homogènes, géographiquement, et contribuent pour une part minime aux disparités entre les académies.

■ Abandons des cycles professionnels des L.P.

9,2 % des inscrits de première année abandonnent toute formation en cours de C.A.P. ou B.E.P.. Ils constituent un peu plus du quart des sortants non qualifiés. Figurent aussi dans cette catégorie quelques centaines de sorties après le certificat d'éducation professionnelle, en voie de disparition.

Avec 12 % et 11 % d'abandons, les académies les plus touchées sont Lille et Lyon. Ce sont à la fois les académies où s'observent les plus fréquents abandons en cours de cycle, et celles où les cursus professionnels courts en lycée sont les plus répandus, avec respectivement 29 % et 26 % des jeunes.

Les lycées professionnels touchent, particulièrement dans les académies où ils sont très répandus, des fractions de population difficiles à attirer dans des études longues et à stabiliser dans un cadre scolaire.

■ Abandons en lycées agricoles

14,2 % des inscrits de première année de C.A.P.A., B.E.P.A., et troisième d'accueil abandonnent. Le nombre de jeunes touchés est peu important, et contribue faiblement au volume de non qualifiés (8 %).

■ Abandons en centres de formation d'apprentis

Environ 18 600 jeunes, soient 17,0 % des inscrits de classe préparatoire et première année de C.A.P. ou B.E.P. arrêtent là leur formation, sans qualification. Le taux d'abandon varie très fortement entre régions. Il s'échelonne entre un minimum de 1 % dans le Limousin, et un maximum de 26 % en Corse, et 22 % à 23 % dans les académies de Grenoble, Toulouse, Besançon et Lille.

Le Nord et les académies de la région Rhône-Alpes se singularisent par leurs faibles populations d'apprentis. Seules parmi les régions à forts taux d'abandons, la Franche-Comté et l'académie de Nice possèdent un peu plus d'apprentis que la moyenne. Ainsi dans l'ensemble, les taux d'abandons tendent à varier en proportion inverse des probabilités d'entrer en apprentissage.

Plusieurs explications sont avancées : une explication "objective", selon laquelle un apprentissage peu répandu signifie une plus grande distance à parcourir, un éventail de formations plus restreint, avec le risque de s'engager dans une voie un peu différente de celle souhaitée, et des changements de maître d'apprentissage plus difficiles (ceux-ci se produiraient dans environ un cas sur dix) ; mais le degré d'implantation de l'apprentissage est sans doute aussi fonction de la valeur qu'on lui accorde, ou de la valeur des statuts sociaux auxquels il conduit majoritairement, ce qui rejailit sur la qualité des élèves recrutés.

6. LES SORTIES EN FIN DE CYCLES COURTS PROFESSIONNELS, ET DÉBUT DU LYCÉE (NIVEAU V)

Les élèves sont *qualifiés* au niveau V lorsqu'ils ont accompli un cycle complet de formation professionnelle (C.A.P., B.E.P.), dans le système scolaire ou par la voie de l'apprentissage. C'est aussi dans cette rubrique que l'on classe les élèves quittant le système scolaire après une seconde ou une première. Ces derniers ne représentent qu'un dixième des sortants de niveau V, ce qui fait que l'on assimilera sans grand risque d'erreur ces formations courtes qualifiantes de niveau V à la formation des ouvriers et des employés.

31 % de l'effectif d'une classe d'âge sont concernés.

Les différences entre régions sont relativement faibles (écart-type de 2,5 %, pour une moyenne de 31 %). Seules quatre régions diffèrent franchement de la moyenne : l'Alsace, le Poitou, et la Basse-Normandie, pour leurs fortes fréquences de formations courtes professionnelles, et l'Île-de-France, pour leur rareté (carte 3). A moindre degré, la Bourgogne, le Nord et l'Aquitaine, ainsi que l'académie de Lyon se situent également au dessus de la moyenne.

Les sortants viennent pourtant en majorité des lycées professionnels, plus implantés dans les régions industrielles de l'Est et du Nord de l'hexagone. Mais c'est en fait l'importance de l'apprentissage, renforcée par celle de l'enseignement agricole, qui classe des académies de l'Ouest, telles que le Poitou, la Basse-Normandie, et l'Aquitaine, au dessus de la moyenne (carte 4).

7. LES FORMATIONS LONGUES (NIVEAU IV ET AU DELÀ)

Les élèves qui achèvent une formation secondaire au niveau IV ont accompli un cycle long entier dans l'enseignement secondaire. La plupart d'entre eux entreprennent à la rentrée des études supérieures, et ne quitteront le système éducatif que quelques années plus tard. Le passage au niveau IV, c'est-à-dire en terminale, étant de courte durée (1 année seulement, 2 en cas de redoublement), les probabilités académiques d'achever une formation secondaire au niveau IV sont rigoureusement parallèles aux probabilités d'atteindre le niveau IV.

Deux régions se distinguent pour leurs fréquences de scolarités longues : le Limousin et la Bretagne. Se situent sensiblement au-dessus de la norme, mais à moindre degré : l'académie de Grenoble, l'Île-de-France et la Corse (carte 5).

A l'opposé, on trouve Rouen, Caen, et Amiens. Puis, à un moindre degré, l'Alsace, et les régions Champagne-Ardenne, Aquitaine, Centre et Languedoc-Roussillon.

8. CONCLUSION

Il ne s'agit ici que d'un constat, dont il faut se garder de tirer une interprétation trop hâtive. Il ne faudrait pas en particulier confondre les corrélations ou oppositions que ce constat met en évidence avec des relations simples de causalité. Par exemple, la corrélation entre les sorties de premier cycle ou d'éducation spéciale, l'importance du lycée professionnel et une fréquence élevée de sorties sans qualification ne signifie pas que l'enseignement professionnel est un obstacle à l'élévation du niveau de formation : cet état de fait témoigne sans doute d'abord d'une longue histoire, durant laquelle l'école n'a joué dans un bon nombre de régions qu'un faible rôle dans l'accès à l'emploi. De même, l'opposition entre apprentissage et lycée professionnel résulte certainement, quant à elle, des comportements de catégories d'entreprises et de secteurs économiques différents, et de statuts sociaux diversement valorisés dans l'ensemble du territoire français. Ce dernier porte en fait la marque de ces histoires socio-économiques régionales différenciées, qui l'ont façonné sur le long terme, et conditionnent encore son évolution : les politiques de formation à mettre en oeuvre doivent en tenir compte.

Annexe méthodologique

LES EFFETS DE L'ALLONGEMENT DES ÉTUDES ET DE LA MOBILITÉ GÉOGRAPHIQUE SUR LES FRÉQUENCES DE SORTIE

1. L'ALLONGEMENT DES ÉTUDES PRODUIT UN EFFET DE RÉTENTION

C'est pour maîtriser les effets des évolutions démographiques régionales, et produire des données comparables, que sont calculés des indicateurs de fréquence de sortie du système éducatif. Les flux de sortie sont ainsi rapportés à la taille des générations concernées. On est tenté de penser que la somme des fréquences de sortie, par âge ou par niveau, doit valoir exactement 100%. Or il n'en est rien : si l'on se place par exemple en régime démographique stable et en régime d'allongement de la durée de la scolarité, il sort chaque année moins d'élèves de l'enseignement secondaire qu'il n'en rentre ; la différence est l'effectif qui vient, d'une année sur l'autre, augmenter le nombre d'élèves scolarisés.

Arrêtons nous un instant sur un exemple fictif et caricatural : imaginons un pays dans lequel tous les jeunes finissent leurs études secondaires au même âge, à 17 ans. Une année donnée, une réforme prolonge de 1 an la formation secondaire. L'année où cette réforme entre en vigueur, *personne* ne sort du secondaire : *la fréquence globale de sortie est nulle*. Les années suivantes, sortent de nouveau du secondaire 100% de l'effectif des générations. Il ne s'agit plus des enfants nés 17 ans plus tôt, mais des enfants nés 18 ans plus tôt.

La réalité est évidemment moins tranchée : tous les ans, l'augmentation de la scolarité ne touche qu'une partie des élèves ; mais tous les ans, du moins tant que la durée moyenne de la scolarisation progresse, la fréquence globale de sortie reste inférieure à 100%.

Une fréquence de sortie inférieure à 100% traduit en quelque sorte une *rétention* au sein du second degré. Le spécialiste appelle *coefficient de rétention* la différence entre 100% et la fréquence globale de sortie. Une rétention de 5% signifie que 5% de l'effectif des générations concernées s'est maintenu en formation, par allongement de la scolarité, et que 95% seulement sortent du second degré. Réciproquement, mais cela n'a jamais été observé en France ces dernières années, une fréquence de sortie supérieure à 100% signifierait un *moindre* maintien en formation.

Un calcul mathématique précis montre que le coefficient de rétention traduit exactement l'évolution de l'indicateur annuel de la *durée* des formations du second degré.

2. LES EFFETS DES MIGRATIONS GÉOGRAPHIQUES

Les effets de cette rétention dans le système scolaire sont naturellement variables d'une académie à l'autre : il faut donc s'attendre à ce que les fréquences

globales de sortie présentent, chaque année, un assez large éventail de valeurs, toutes inférieures à 100%, traduisant des rythmes de croissance de la durée moyenne de scolarisation différents.

L'examen détaillé des données complètes relatives aux années 1990 et 1991, établies par la Direction de l'évaluation et de la prospective, a toutefois révélé l'existence de valeurs *a priori* aberrantes. Valeur étonnamment faible à Montpellier en 1990 (84,1%) et exagérée à Lille en 1991 (101,2%). L'hypothèse avancée qu'il fallait voir là un effet des migrations géographiques méritait d'être vérifiée. Des modèles de simulation complexes ont donc été élaborés pour tenter de mesurer l'impact des migrations sur les fréquences de sortie. Les résultats en sont tout à fait probants. Par exemple, un solde migratoire de -0,6%, comme celui du Nord entre 1982 et 1990 peut causer une surévaluation de la fréquence totale de sortie du secondaire de près de 4%. A l'opposé, un solde migratoire positif de 1%, observé durant la même période dans le Languedoc-Roussillon, entraînerait une sous-évaluation de la fréquence de sortie d'environ 6%.

Plusieurs formes de migrations inter-régionales ont été envisagées. Les *migrations familiales*, qui concernent des familles entières et donc des enfants en cours de scolarité, sont celles qui ont l'impact le plus grand. Les *migrations post-formation*, qui sont le fait d'élèves qui changent de région une fois leurs études secondaires terminées, n'ont qu'un effet mesuré. Les *migrations alternantes quotidiennes avec franchissement des frontières de l'académie*, fréquentes en Ile-de-France, auraient enfin un effet considérable sur les valeurs des trois académies concernées, si cela avait un sens de les calculer.

L'impact des migrations familiales sur le flux de sortie est complexe. Des migrations régulières perturbent la fréquence de sortie, la structure du flux par niveau, mais pas le nombre de sortants.

Gardons présent à l'esprit le fait, qu'en l'absence de migrations, chaque élève contribue *une fois* et une seule à un flux de sortie académique.

Un élève migrant contribue au flux de sortie de l'*académie de départ*. Il est compté comme sortant, plus jeune, à un niveau de formation inférieur à ce qui sera réellement le sien lorsqu'il achèvera son second degré. Il disparaît de l'effectif du second degré, et il ne sera pas compté une seconde fois dans le flux de sortie de l'académie, puisqu'il achèvera ailleurs son second degré. Dans une académie qui perd des habitants, chaque élève migrant figure une fois dans le flux de sortie.

L'année où notre élève immigre dans sa nouvelle académie, il en diminue le flux de sortie de 1 (-1), flux de sortie auquel il contribuera quand il achèvera son second degré (+1). Si les migrations sont régulières, qu'un même nombre d'élèves suit ce même parcours tous les ans, on peut considérer que le nombre d'immigrants achevant leur second degré compense (+) l'impact des arrivées dans l'académie (-). Dans une académie qui gagne régulièrement des habitants, ce jeu de compensation fait que les arrivées n'influencent pas la dimension du flux de sortie.

En cas de migrations régulières, un élève contribue donc une fois et une seule, à l'effectif du flux de sortie, dans l'académie d'où il part. Il n'y a pas de double-compte. L'effectif même du flux académique n'est pas altéré.

Mais la structure du flux est faussée. Les élèves migrants ont été dénombrés, dans l'académie de départ, avant leur date réelle de sortie du second degré, plus jeunes, et à un niveau de formation plus bas que celui où ils achèveront réellement leur second degré. Réciproquement, l'académie d'arrivée compte trop de sorties d'élèves âgés, à des niveaux de formation élevés.

Enfin la fréquence de sortie, dont le dénominateur est un effectif de population dont la valeur est affectée par les migrations régulières, est elle aussi altérée. Cet indicateur sous-évalue la fréquence de sortie en cas d'excédent d'arrivées dans la région.. Réciproquement il surévalue la fréquence de sortie en cas d'excédent de départs.

Le modèle utilisé simule le cheminement d'une génération entière, et en son sein, le cheminement d'une cohorte d'élèves du second degré. L'effectif des cohortes évolue au gré d'une loi de migration, et d'une loi de scolarité. Il est ainsi possible d'estimer la déformation entraînée par les migrations familiales sur l'indicateur de fréquence globale de sortie. Le tableau suivant donne le résultat de ces calculs :

SOLDE MIGRATOIRE	DÉFORMATION DE L'INDICATEUR
(MIGRATIONS FAMILIALES)	
- 0,60 %	3,68 %
- 0,40 %	2,43 %
- 0,20 %	1,21 %
0,00 %	0,00 %
0,20 %	- 1,19 %
0,40 %	- 2,37 %
0,60 %	- 3,53 %
0,80 %	- 4,67 %
1,00 %	- 5,80 %

Les migrations post-formation ont un impact beaucoup plus limité sur les indicateurs. Les jeunes migrants changent de région *après* avoir achevé leurs études secondaires, pour chercher un emploi ou entreprendre des études supérieures dans une région différente de celle où ils ont obtenu leur baccalauréat.

En cas d'excédent de départs post-formation sur les arrivées, l'indicateur rapporte le flux de sortie du système éducatif à un dénominateur réduit par les émigrations. Il est alors surévalué. Réciproquement, en cas d'excédent des arrivées, l'indicateur est sous-évalué. Mais, comme on le voit dans le tableau ci-dessous, la déformation sur l'indicateur fréquence globale de sortie est beaucoup plus faible (tableau page suivante).

SOLDE MIGRATOIRE (POST FORMATION)	DÉFORMATION DE L'INDICATEUR
- 0,60 %	0,15 %
- 0,40 %	0,10 %
- 0,20 %	0,05 %
0,00 %	0,00 %
0,20 %	- 0,05 %
0,40 %	- 0,10 %
0,60 %	- 0,15 %
0,80 %	- 0,20 %
1,00 %	- 0,25 %

Reste enfin le cas des migrations alternantes quotidiennes. Considérons le cas d'un enfant qui suit *toute sa formation secondaire* à Paris, alors qu'il vit, avec ses parents, dans une commune limitrophe de banlieue.

Y habitant, il est recensé sur le territoire des académies de Créteil ou Versailles. Elève, bachelier, ou sortant du second degré, il est recensé à Paris.

Les enfants étant beaucoup *moins nombreux* à Paris que dans les importantes académies de Créteil et Versailles, l'impact de ce type bien particulier de déplacement migratoire peut y être sensible, sans compensation perceptible. Le tableau ci-dessous présente la déformation de l'indicateur fréquence globale de sortie, dans l'hypothèse de déplacements quotidiens vers Paris, touchant 5% des 17-19 ans des académies de Créteil et Versailles.

	MOYENNE 17-19 ANS EN 1990	DÉPARTS QUOTIDIENS VERS PARIS	DÉFORMATION DE L'INDICATEUR
Paris	26346		24,8 %
Créteil	56157	2808	- 5,0 %
Versailles	74451	3723	- 5,0 %

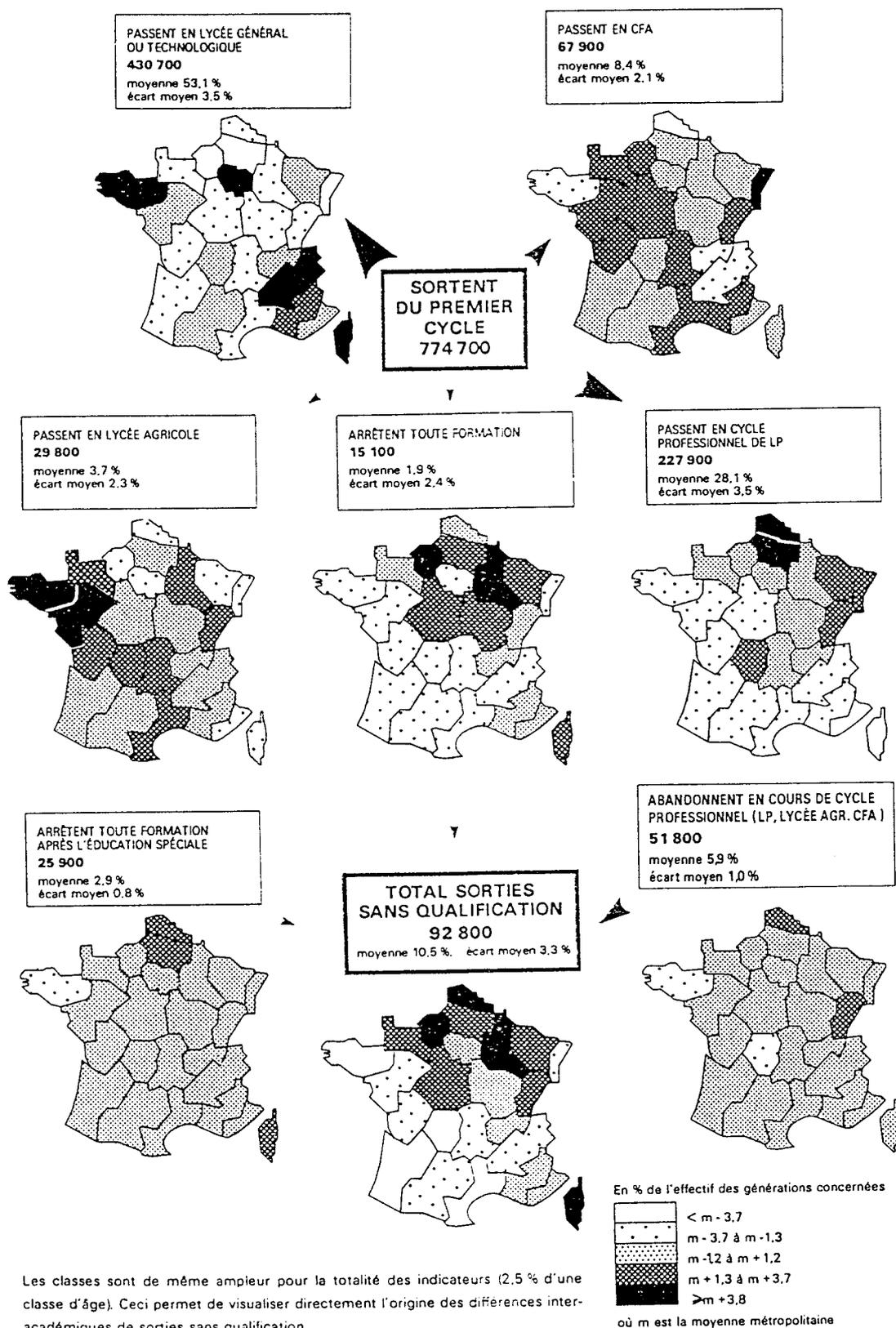
Cependant, en dehors du cas de l'Ile-de-France où de toutes façons il est préférable de ne pas publier de résultats par académie, des exemples de ce type doivent être rares.

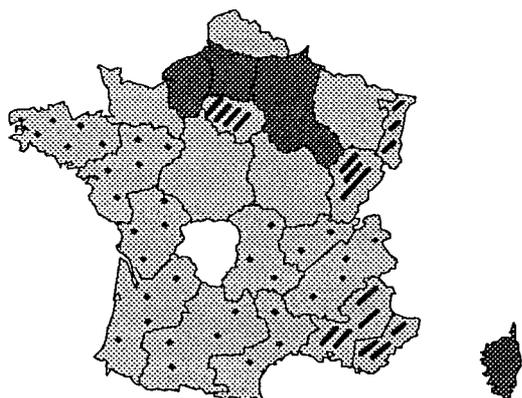
3. DES PERSPECTIVES DE REDRESSEMENT DES FRÉQUENCES GLOBALES DE SORTIE

Les modèles de simulation qui ont été mis au point permettent d'envisager à terme un redressement précis des différents indicateurs de fréquence de sortie. On ne dispose cependant dans l'immédiat que de données générales sur la mobilité géographique. Il sera ultérieurement nécessaire de redresser les fréquences régionales de sortie par niveau, alors que les modèles actuels ne permettent de le faire que par âge. La généralisation du nouveau système d'information sur les élèves ("Scolarité") permettra enfin d'avoir une mesure beaucoup plus détaillée de la mobilité, et donc d'avoir des estimations plus précises qu'actuellement.

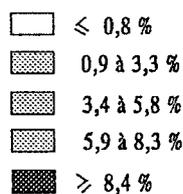
LA DÉCENTRALISATION DE LA FORMATION : MARCHÉ DU TRAVAIL, INSTITUTIONS, ACTEURS

NOTE D'INFORMATION 92 - 33 - D 6 P

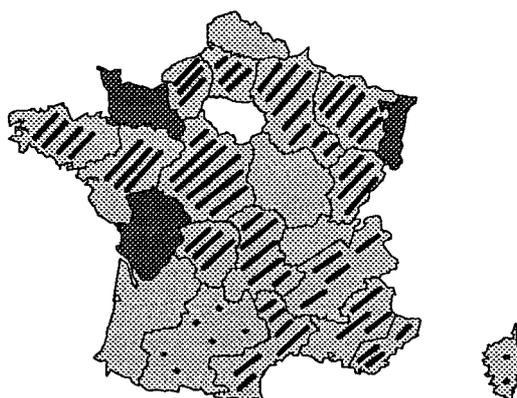




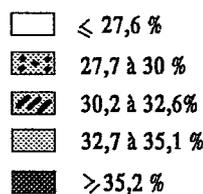
Sortent du premier cycle ou de l'Ed. spéciale



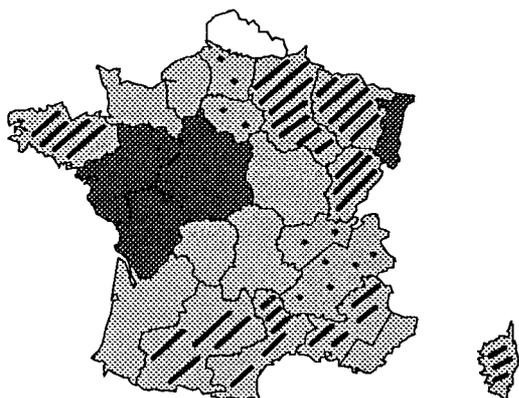
Moyenne 4,6 %
Ecart-type 2,7 %
P/r tiers 16-18 ans



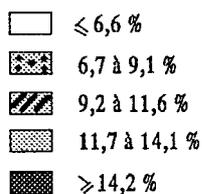
Sortent au niveau V



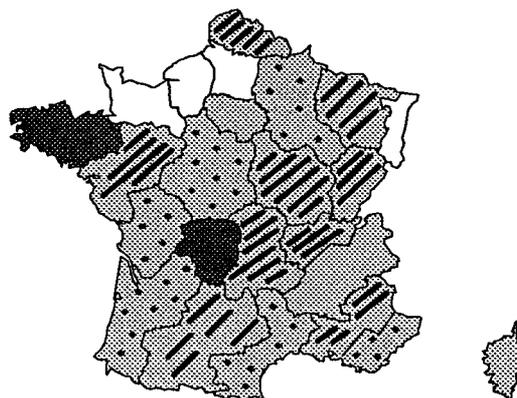
Moyenne 31,4 %
Ecart-type 2,5 %
P/r moitié 17-18 ans



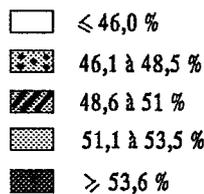
Sortent qualifiés de C.F.A. (niveau V)



Moyenne 10,4 %
Ecart-type 2,6 %
P/r moitié 17-18 ans



Achèvent leur scolarité secondaire au niveau IV



Moyenne 49,8 %
Ecart-type 3,0 %
P/r tiers 17-19 ans

**LA DÉCENTRALISATION DE LA FORMATION :
MARCHÉ DU TRAVAIL, INSTITUTIONS, ACTEURS**

Tableau I
SORTIES SANS QUALIFICATION

	MOYENNE 16-18 ANS		SANS QUALIFICATION		SORTIES ED. SPECIALE ET PR. CYCLE		TOTAL ABANDONS PROFL COURT		DONT LYCEE PROFESSIONNEL		DONT LYCEE AGRICOLE		DONT C.F.A.	
		%		%		%		%		%		%		%
AIX-MARSEILLE	36726	100.0	3998	10.9	1755	4.8	2243	6.1	1506	4.1	203	0.6	535	1.5
AMIENS	30708	100.0	4338	14.1	2574	8.4	1764	5.7	1159	3.8	233	0.8	372	1.2
BESANCON	18142	100.0	2262	12.5	953	5.3	1309	7.2	563	3.1	273	1.5	473	2.6
BORDEAUX	42394	100.0	2666	6.3	577	1.4	2089	4.9	742	1.8	389	0.9	958	2.3
CAEN	23209	100.0	2847	12.3	1464	6.3	1383	6.0	534	2.3	373	1.6	476	2.1
CLERMONT	20452	100.0	1781	8.7	576	2.8	1206	5.9	333	1.6	353	1.7	520	2.5
DIJON	25309	100.0	2750	10.9	1532	6.1	1218	4.8	409	1.6	223	0.9	586	2.3
GRENOBLE	41125	100.0	3105	7.5	778	1.9	2327	5.7	886	2.2	401	1.0	1041	2.5
LILLE	69399	100.0	10122	14.6	5090	7.3	5032	7.3	3768	5.4	228	0.3	1036	1.5
LIMOGES	10097	100.0	208	2.1	81	0.8	289	2.9	154	1.5	89	0.9	47	0.5
LYON	43535	100.0	4522	10.4	1463	3.4	3059	7.0	1823	4.2	477	1.1	759	1.7
MONTPELLIER	30495	100.0	1969	6.5	292	1.0	1677	5.5	640	2.1	334	1.1	703	2.3
NANCY-METZ	37463	100.0	5004	13.4	2484	6.6	2520	6.7	1385	3.7	243	0.6	892	2.4
NANTES	52753	100.0	3798	7.2	1212	2.3	2587	4.9	599	1.1	1019	1.9	968	1.8
NICE	22494	100.0	2416	10.7	896	4.0	1520	6.8	600	2.7	122	0.5	798	3.5
ORLEANS-TOURS	37737	100.0	4961	13.1	2761	7.3	2200	5.8	586	1.6	172	0.1	3335	2.2
ILE-DE-FRANCE	153921	100.0	17600	11.4	8053	5.2	9546	6.2	6040	3.9	317	0.3	805	3.2
POITIERS	25124	100.0	1976	7.9	416	1.7	1560	6.2	439	1.7	317	1.3	452	2.0
REIMS	22675	100.0	2048	9.0	2570	11.3	1478	6.5	755	3.3	271	1.2	542	1.2
RENNES	46261	100.0	4087	8.8	481	1.0	1606	3.5	591	1.3	473	1.0	695	2.4
ROUEN	28725	100.0	4668	16.2	2850	9.9	1818	6.3	918	3.2	204	0.7	429	1.7
STRASBOURG	25251	100.0	2251	8.9	965	3.8	1286	5.1	662	2.6	195	0.8	977	2.7
TOULOUSE	35667	100.0	2944	8.3	1023	2.9	1921	5.4	541	1.5	403	1.1	92	2.8
CORSE	3245	100.0	476	14.7	297	9.2	179	5.5	67	2.1	20	0.6		
MOYENNES :														
RHONE-ALPES	84660	100.0	7627	9.0	2240	2.6	5386	6.4	2709	3.2	877	1.0	1800	2.1
PROVENCE	59220	100.0	6414	10.8	2650	4.5	3764	6.4	2105	3.6	325	0.5	1333	2.3
FRANCE METROPOLITAINE	882909	100.0	92796	10.5	40977	4.6	51819	5.9	25699	2.9	7535	0.9	18584	2.1

Note de lecture :

En France métropolitaine, un total de 92 796 jeunes sortent du système éducatif sans qualification. Ils représentent 10,5% de l'effectif des générations concernées qui est de 882 909 personnes âgées en moyenne de 16-18 ans.

Tableau II
ORIENTATION APRES LE PREMIER CYCLE

	MOYENNE 15-17 ANS		TOTAL SORTIES DE PREMIER CYCLE			SE DIRIGENT VERS L'EDUCATION SPECIALE			VERS UN CYCLE PROFESSIONNEL EN LYCEE			VERS UN LYCEE AGRICOLE			VERS UN CENTRE DE FORMATION D'APPRENTIS			VERS UN LYCEE GENERAL OU TECHNOLOGIQUE		
		%		%	%		%	%		%	%		%	%		%	%		%	%
AIX-MARSEILLE	33571	100.0	32778	97.6	100	86	0.3	0	8973	26.7	27	852	2.5	3	3347	10.0	10	18494	55.1	56
AMIENS	28926	100.0	27864	96.3	100	69	0.2	0	9774	32.4	34	970	3.4	3	2147	7.4	8	14066	48.6	50
BESANCON	16674	100.0	16273	97.6	100	24	0.1	0	5060	30.3	31	878	5.3	5	1625	9.7	10	8380	50.3	51
BORDEAUX	38147	100.0	33926	88.9	100	77	0.2	0	9725	25.5	29	1764	4.6	5	3622	9.5	11	19239	50.4	57
CAEN	21502	100.0	20840	96.9	100	98	0.5	0	5944	27.6	29	1288	6.0	6	2358	11.0	11	10615	49.4	51
CLERMONT	18612	100.0	17785	95.6	100	76	0.4	0	5302	28.5	30	1075	5.8	6	1872	10.1	11	9456	50.8	53
DIJON	23055	100.0	22288	96.7	100	55	0.2	0	6271	27.2	28	1115	4.8	5	2172	9.4	10	11737	50.9	53
GRENOBLE	37971	100.0	35711	94.0	100	180	0.5	1	9535	25.1	27	1717	4.5	3	2621	6.9	7	21729	57.2	61
LILLE	65164	100.0	63680	97.7	100	729	1.1	1	24632	37.8	39	1256	1.9	2	2595	4.0	4	32572	50.0	61
LIMOGES	9194	100.0	8679	94.4	100	21	0.2	0	2784	30.3	32	529	5.8	6	818	8.9	9	4826	52.5	56
LYON	39485	100.0	37166	94.1	100	157	0.4	0	11508	29.1	31	1358	3.4	4	2740	6.9	7	20880	52.9	57
MONTPELLIER	27602	100.0	24538	88.9	100	98	0.4	0	6997	25.3	29	1372	5.0	6	2665	9.7	11	13926	50.5	57
NANCY-METZ	33814	100.0	33759	99.8	100	82	0.2	0	10596	31.3	31	771	2.3	2	2594	7.7	8	18168	53.7	54
NANTES	49437	100.0	48040	97.2	100	185	0.4	0	12899	26.1	27	3800	7.7	8	5086	10.3	11	26099	52.8	54
NICE	20878	100.0	18783	90.0	100	78	0.4	0	5039	24.1	27	332	1.6	2	3502	10.2	11	17581	51.1	53
ORLEANS-TOURS	34429	100.0	33194	96.4	100	208	0.6	1	9558	24.9	26	1615	4.7	5	3502	10.2	11	17581	51.1	53
ILE-DE-FRANCE	142621	100.0	137570	96.5	100	554	0.4	0	38989	27.3	28	679	0.5	0	10706	7.5	8	83363	58.5	61
POITIERS	22997	100.0	21508	93.5	100	54	0.2	0	5867	25.5	27	1587	6.9	7	2727	11.9	13	11518	50.1	54
REIMS	20624	100.0	20524	99.5	100	35	0.2	0	5743	27.8	28	1073	5.2	5	1533	7.4	7	10509	51.0	51
RENNES	42167	100.0	40732	96.6	100	103	0.2	0	10827	25.7	27	3360	8.0	8	2703	6.4	7	24069	57.1	59
ROUEN	26520	100.0	25984	98.0	100	112	0.4	0	7569	28.5	29	569	2.1	1	2908	11.0	11	13046	49.2	50
STRASBOURG	22464	100.0	20690	92.1	100	44	0.2	0	6817	30.3	33	286	1.3	1	306	13.6	15	10447	46.5	50
TOULOUSE	31819	100.0	29465	92.6	100	138	0.4	0	8195	25.8	28	1531	4.8	5	2408	7.6	8	17022	53.5	58
CORSE	3101	100.0	2936	94.7	100	7	0.2	0	665	21.4	23	40	1.3	1	278	9.0	9	1784	57.5	61
MOYENNES :																				
RHONE-ALPES	77456	100.0	72877	94.1	100	337	0.4	0	21043	27.2	29	3075	4.0	4	5361	6.9	7	42609	55.0	58
PROVENCE	54449	100.0	51567	94.7	100	164	0.3	0	14012	25.7	27	1184	2.2	2	5195	9.5	10	29703	54.6	58
FRANCE METROPOLITAINE	810776	100.0	774712	95.6	100	3271	0.4	0	227869	28.1	29	29819	3.7	4	67936	8.4	9	430735	53.1	56

Note de lecture

430 735 jeunes se dirigent, après le premier cycle, vers un lycée général ou technologique. Ils représentent, respectivement, 53,1% de l'effectif des générations concernées et 56% du total des élèves quittant le premier cycle.

Tableau III

ÉLÈVES AYANT MENÉ LEUR SCOLARITÉ SECONDAIRE JUSQU'AU NIVEAU IV

	EFFECTIFS	P/R 17-19 ANS
ACADÉMIE :		
AIX - MARSEILLE	18748	50.4
AMIENS	13619	45.6
BESANCON	8817	48.9
BORDAUX	20216	47.0
CAEN	10305	45.0
CLERMONT	10013	49.3
DIJON	12457	49.7
GRENOBLE	21596	52.8
LILLE	33607	48.9
LIMOGES	5814	57.2
LYON	21992	49.6
MONTPELLIER	14878	47.3
NANCY-METZ	18781	49.8
NANTES	25799	49.9
NICE	10964	48.4
ORLEANS-TOURS	17592	47.2
ILE-DE-FRANCE	82001	52.2
POITIERS	12227	49.7
REIMS	10505	46.7
RENNES	26221	56.7
ROUEN	12482	44.0
STRASBOURG	11944	45.8
TOULOUSE	18729	51.0
CORSE	1630	52.1
MOYENNES :		
RHÔNE-ALPES	43587	51.2
PROVENCE	29712	49.6
TOTAL FRANCE MÉTROPOLITAINE	440938	49.8

DEUXIÈME PARTIE

Rôles des acteurs institutionnels au niveau régional et local

*M.H. Gensbittel, A. Chambon, J. Rouanet, F. Cardi
N. Bousquet, C. Grandgérard, P. Cam, A.-C. Dubernet*

Michel-Henri GENSBITTEL
(DLC)

**LE RÔLE DES ACTEURS
RÉGIONAUX ET ACADÉMIQUES
DANS LE CADRE
DE LA DÉCENTRALISATION
ET DE LA DÉCONCENTRATION**

Pour comprendre les logiques qui sous-tendent les différences existant entre régions dans le domaine de la formation initiale, il faut, en plus des facteurs structurels, historiques et socio-économiques, prendre aujourd'hui en considération le rôle des acteurs régionaux et locaux : la décentralisation leur a donné des pouvoirs et des marges de manoeuvre suffisants pour qu'ils puissent infléchir les évolutions du système éducatif. On se bornera ici à rappeler comment les principaux textes sur la décentralisation fixent les responsabilités respectives de l'Etat et des Régions, et délimitent des espaces de compétences qui ont été occupés par les acteurs locaux.

1. LA PLANIFICATION SCOLAIRE : LE CADRE INSTITUTIONNEL

La loi du 22 juillet 1983 modifiée¹ a instauré, en matière d'enseignement, un système de compétences partagées entre l'Etat et les collectivités locales, conservant à l'Etat la responsabilité du service public de l'enseignement, et donnant aux collectivités territoriales (départements et régions) la construction, l'équipement et le fonctionnement matériel. On examinera ici plus précisément l'organisation de la planification scolaire, puisque c'est dans ce cadre que doivent se dérouler les évolutions des structures pédagogiques.

La loi prévoit que "le Conseil régional établit et transmet au représentant de l'Etat, après accord des département et compte tenu des orientations fixées par le plan, le schéma prévisionnel des formations des collèges (et) des lycées...". Le même texte confie aux Conseils généraux et aux Conseils régionaux la responsabilité d'élaborer des Programmes Prévisionnels des Investissements, relatifs aux collèges et aux lycées, et résultant des Schémas Prévisionnels des Formations ; ils déterminent en particulier, en accord avec les communes ou groupements de communes concernés, "la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves". Par ailleurs, "chaque année, les

¹ Loi N°83-663 du 22 juillet 1983, complétant la loi N°83-8 du 7 janvier 1983, modifiée et complétée par la loi N°83-1186 du 29 décembre 1983, la loi N°84-600 du 13 juillet 1984, la loi N°85-97 du 25 janvier 1985.

autorités compétentes de l'Etat arrêtent la structure pédagogique générale des établissements en tenant compte du schéma prévisionnel". Enfin, "le représentant de l'Etat arrête la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes qu'il juge indispensables". Il est précisé que cette liste est arrêtée compte tenu du Programme Prévisionnel des Investissements.

On voit apparaître dans ce texte la préoccupation que la planification régionale s'inscrive bien dans les perspectives nationales tracées par le Plan. Le Schéma Prévisionnel des Formations doit en tenir compte, et sert ensuite d'épine dorsale à tout l'édifice : Programme Prévisionnel des Investissements, structures pédagogiques, liste annuelle d'opérations.

Deux textes d'application viennent apporter des précisions intéressantes. En premier lieu, la circulaire interministérielle du 23 avril 1985² définit le rôle de "service public de l'enseignement" dévolu à l'Etat : "l'Etat, conformément à la Constitution, a le devoir d'organiser un enseignement public à tous les degrés d'enseignement. Il est gardien du bon fonctionnement du service public et de sa cohérence d'ensemble. A ce titre il lui revient de définir les objectifs généraux de la politique d'éducation, notamment dans le cadre de la loi de Plan. L'Etat conserve la responsabilité de la définition des orientations pédagogiques, des contenus d'enseignement et des diplômes qui sanctionnent les formations dispensées".

La circulaire du 18 juin 1985³ aborde quant à elle l'organisation concrète de la planification régionale de l'éducation ; elle rappelle le partage des responsabilités, Schéma Prévisionnel des Formations et Programme Prévisionnel des Investissements pour la région, structures pédagogiques et liste annuelle d'opérations pour l'Etat, et appelle de ses vœux une nécessaire harmonie : "pour que le dispositif soit efficace, il est indispensable que les décisions prises successivement par les collectivités territoriales et par l'Etat, soient en cohérence". Le champ couvert par le Schéma Prévisionnel des Formations est précisé : il définit "au niveau de la région, les besoins, qualitatifs et quantitatifs, de formation" auxquels doivent répondre collèges et lycées ; il doit tenir compte de l'évolution de la démographie scolaire, de la politique de développement que souhaite se fixer la région, et des orientations fixées au niveau national ; il compte des objectifs correspondant "à une définition à la fois qualitative et quantitative des formations prévues à moyen terme au niveau d'une région".

Comme on le voit, la frontière séparant le Schéma Prévisionnel des Formations et le domaine des structures pédagogiques n'est pas clairement tracée. La somme globale des structures pédagogiques des établissements définit bien *en quantité et en qualité* l'ensemble des formations mises en places, et doit donc s'inscrire dans la logique du Schéma Prévisionnel des Formations. La localisation des formations ne peut non plus se faire en ignorant les contraintes des collectivités territoriales, par exemple en matière d'équipement, et doit s'inspirer du Programme Prévisionnel des Investissements. La circulaire souhaite "le dialogue, en cours de procédure, entre Etat et collectivités territoriales", et affirme que les services de l'Etat, qui sont à la disposition des régions pour les aider dans l'élaboration de leurs schémas, joueront un rôle important pour "qu'une certaine harmonie existe dans les critères et les méthodes utilisées".

Les textes souhaitent donc l'harmonie, le dialogue et la cohérence, dans cet enchaînement de tâches successives où Etat et collectivités territoriales interviennent tour à tour, mais n'entrent pas dans le détail des procédures à mettre en place pour y parvenir. Un espace de

2 Circulaire générale du 23 avril 1985, publiée au J.O. du 24 avril 1985

3 Circulaire du 18 juin 1985, relative à la planification scolaire, publiée au J.O. du 12 juillet 1985.

liberté a donc été ménagé, pour que des procédures, des organisations, des configurations différentes puissent s'instaurer en s'adaptant au mieux aux conditions politiques et administratives locales.

2. LA DÉCONCENTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE

L'importance de l'intervention des acteurs locaux a été renforcée par un mouvement de déconcentration de l'administration de l'Éducation nationale, parallèle au mouvement de décentralisation. Cette déconcentration a initié une dynamique de responsabilisation des niveaux académiques, départementaux, jusqu'aux établissements scolaires eux-mêmes. Un ensemble de mesures a été présenté en septembre 1986, visant à donner aux collectivités territoriales, au même niveau, des interlocuteurs capables d'engager pleinement par eux-mêmes l'Éducation nationale. Ces premières mesures ont été depuis lors complétées à plusieurs reprises.

Aujourd'hui, à l'exception des classes préparatoires aux grandes écoles et des formations universitaires, l'administration centrale de l'Éducation nationale n'a plus aucune responsabilité directe dans ce que l'on appelait dans le passé la carte scolaire. De plus, pour que les responsables locaux aient les moyens effectifs de mettre en oeuvre les pouvoirs qui leur ont été conférés, un système de dotations globales a été généralisé, jusqu'au niveau des établissements. Ces derniers ont ainsi reçu une certaine marge de manoeuvre, leur permettant de réaliser les projets d'établissements que la loi d'orientation de 1989 leur a demandé d'élaborer. Recteurs, inspecteurs d'académie, chefs d'établissements ont ainsi la possibilité, dans leur domaine de responsabilité propre, de développer leur politique, leur stratégie, en lien avec les collectivités territoriales.

3. UN FACTEUR SUPPLÉMENTAIRE DE DIVERSITÉ

Les espaces de liberté ménagés par les textes réglementaires ont de fait été occupés, selon des modalités et des formes variables selon les régions. Il en résulte aujourd'hui un facteur supplémentaire de diversité que l'on ne peut négliger.

Ainsi, depuis 1985-1986, date de la mise en place de la décentralisation, on a assisté à des évolutions fortes, rapides et contrastées des structures académiques de formation initiale : il ne faut évidemment pas voir dans ce rapprochement un lien direct de cause à effet, mais plus une incitation à analyser comment des objectifs nationaux (80% d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat par exemple) ont pu être pris en considération, et traduits dans des contextes différents.

De même, on peut constater dans de nombreux établissements scolaires l'apparition de pratiques nouvelles, d'initiatives originales qui tendent elles aussi à diversifier l'offre et la qualité de la formation. Des partenariats locaux, notamment avec des entreprises, le permettent souvent ; mais les collectivités territoriales peuvent aussi intervenir dans ce champ.

La question que l'on peut se poser, en conclusion, est de savoir comment l'État peut procéder pour assumer son rôle de gardien du bon fonctionnement et de la cohérence d'ensemble du système éducatif public. Il lui faudra pour cela évaluer si la diversité

constatée trouve bien sa source dans la prise en compte des réalités locales, pour appliquer au mieux les grandes orientations nationales ; ou bien si, dans certains cas, il ne faut pas voir dans cette diversité les prodromes de divergences importantes, menant à des situations par trop inégalitaires.

ACTEURS ET INSTITUTIONS DANS LE CHAMP ÉDUCATIF DÉCENTRALISÉ

Les conditions nouvelles de fonctionnement de l'Etat induites par les lois de décentralisation (en particulier les changements de niveau de prise de décision et la politique conventionnelle entre Etat, Régions et entités locales), seront appréhendées, dans leurs effets sur le champ éducatif, à partir de quelques exemples de recherches conduites à l'INRP.

Les lois de décentralisation et leur extension à l'enseignement donnent lieu à des conditions nouvelles de construction du champ éducatif, et partant, du lien social.¹ Ces conditions doivent être connues et intégrées à toute réflexion prospective dans le domaine de l'éducation et de la formation.

Les cas d'espèce présentés permettent d'illustrer concrètement la façon dont des acteurs peuvent s'approprier les mesures de décentralisation, mettre en oeuvre des formes de partenariat souples et diversifiées, et des systèmes plus ou moins complexes d'interactions, en fonction d'objectifs inintelligibles si on les réfère uniquement à la rationalité scolaire traditionnelle ou au fonctionnement antérieur de l'Etat.

Les situations observées dans le cadre des recherches présentées ci-dessous sont significatives de modes de fonctionnement en gestation et peuvent à ce titre constituer l'amorce d'une lecture formalisée des nouveaux rapports qui sous-tendent l'action localisée.

Une notion apparaît alors comme centrale : c'est celle de **négociation** dans des situations de divergence et de conflits d'intérêts. Cette notion apparaît comme fondamentale, elle est une constante des différents processus de mise en oeuvre des mesures de décentralisation observées ici.

1 "En résumé, bien loin que l'éducation ait pour objet unique ou principal l'individu et ses intérêts, elle est avant tout le moyen par lequel la société renouvelle perpétuellement les conditions de sa propre existence. La société ne peut vivre que s'il existe entre ses membres une suffisante homogénéité. L'Éducation perpétue et renforce cette homogénéité en fixant d'avance dans l'âme de l'enfant les similitudes essentielles que suppose la vie collective. Mais, d'un autre côté, sans une certaine diversité, toute coopération serait impossible. L'Éducation assure la persistance de cette diversité nécessaire en se diversifiant elle-même et en se spécialisant. Elle consiste donc, sous l'un ou l'autre de ses aspects, en une socialisation méthodique de la jeune génération". E. Durkheim. *Éducation et sociologie* PUF. Coll. Quadrige. 2 Ed. 1989. p 101.

A la notion de négociation est articulée celle de compromis : c'est de la **rationalité du compromis** que procèdent les actions, les décisions, les engagements de la plus grande partie des acteurs, à partir du moment où la logique administrative et centralisée ne peut plus jouer son rôle de manière hégémonique.

On exclue du même coup, comme principe de cohérence, aussi bien le modèle consensuel que le modèle de l'arbitrage autoritaire fut-il local, régional ou national.

A partir de ces premiers résultats d'analyse, nous avons pu procéder à une première caractérisation du jeu des acteurs selon plusieurs axes :

- l'axe des rationalités qui président à la négociation et au compromis dans les différentes situations de terrain que nous avons observées ;
- l'axe du cadre d'action dans lequel peuvent être appréhendées les différentes situations ;
- l'axe du rôle et des stratégies des différents acteurs.

1. RATIONALITÉS DE COMPROMIS ET INTÉGRATION DU SCOLAIRE ET DU NON SCOLAIRE

Toute situation de transaction, de négociation, de compromis suppose un univers de référence commun aux différents acteurs. Il faut qu'existe, au moins de façon relative, un modèle qui donne sa cohérence et sa viabilité à une démarche, à un processus reposant sur l'intervention de multiples acteurs.

Avant les lois de décentralisation (1983) la cohérence relevait très largement de la logique scolaire verticale selon laquelle, du fait du poids de la réglementation, l'Etat pouvait être assuré que le local fonctionnait en conformité avec les règles édictées nationalement, même si, comme on le verra, d'autres acteurs (comme les professionnels dans l'enseignement agricole) étaient déjà présents.

Avec la décentralisation, un principe de cohérence nouveau se construit, en relation avec une représentation partagée par les différents acteurs, de la nature de l'enjeu que constituent les mesures de décentralisation appliquées à l'enseignement. Ce principe de cohérence peut être caractérisé comme une intégration de la logique scolaire à une ou des logiques non-scolaires.

1.1. La politique de la ville et les ZEP

L'enjeu est ici de nature socio-éducative : c'est la représentation de la relation entre la scolarisation et les cadres de la socialisation liés aux conditions de la vie en milieu urbain qui est partagée par l'ensemble des acteurs du niveau local. Sur les terrains observés, dans le respect des finalités scolaires assignées par l'Etat, les différents acteurs s'appuyant sur les mesures nouvelles et la décentralisation cherchent à mettre en oeuvre un processus de remédiation cognitive, éducative ou culturelle, voire de reconstruction du lien social. Le compromis et la négociation s'organisent par intégration, c'est à dire par mise en cohérence de la logique scolaire et de la logique d'action sociale. Cette intégration est manifeste tant au

moment de l'instauration de la démarche ZEP-DSQ² qu'aux différentes étapes de régulation et d'expansion.

1.2. La décentralisation dans l'enseignement agricole public

Dans l'enseignement agricole public, la décentralisation a eu pour effet d'accentuer certaines particularités du système, notamment de renforcer le poids - traditionnel - des acteurs de la profession agricole. Mais elle a également introduit le poids des acteurs de la vie politique, puisque désormais le président des Conseils d'Administration des Etablissements Publics d'Enseignement Agricole (EPLEA), élu par les membres du CA est - l'expérience le prouve - un élu politique aussi souvent qu'un élu de la profession.

Ainsi il est clair pour de nombreux acteurs que la décentralisation est également un exercice politique. La négociation et les compromis s'organisent dans des interactions où se mêlent les objectifs explicites et implicites des décisions et des actions engagées. La logique économique de branche et la logique socio-politique viennent ici interférer dans les choix et les décisions prises dans le champ éducatif local et régional. L'ouverture de la logique scolaire à d'autres logiques, l'intégration de ces différentes logiques dans des processus institutionnels constituent de nouvelles conditions de fonctionnement du système éducatif au niveau local.

1.3. La formation d'ingénieurs par apprentissage

Ce domaine d'activité éducative a été codifié dès 1983 par la décentralisation. Depuis 1987 cette voie de formation a été légalement étendue aux niveaux supérieurs de formation. Depuis 1990, des ingénieurs sont formés par apprentissage, avec la création des nouvelles filières d'ingénieurs (dispositif Decomps et nouvelles formations de ce dispositif).

Cet ensemble de dispositions législatives fait que des acteurs économiques ont des responsabilités directes très importantes dans le champ éducatif. **Ils ont des responsabilités nouvelles dans la conception, l'organisation, la mise en oeuvre et l'évaluation de formations initiales** de haut niveau. Ils pèsent ainsi d'un poids très lourd sur les autres acteurs du système et la négociation résulte de l'intégration de la logique scolaire (représentée notamment par la commission du titre de l'ingénieur), de la logique du politique (conseil régional...) et de la logique économique.

2. TROIS CADRES D'ACTION POUR LA NÉGOCIATION

Une deuxième caractéristique est transversale aux différentes situations observées et en permet l'intelligibilité. Les interactions, négociations et compromis peuvent en effet être appréhendés selon trois cadres d'action :

2 Voir l'explicitation des sigles dans les trois articles qui suivent.

- le cadre vertical, le plus ancien, qui continue d'affirmer sa permanence par les prérogatives que le pouvoir central conserve dans l'appareil éducatif et l'appareil d'état, par le caractère national des diplômes, etc.
- le cadre horizontal où se combinent les interventions des acteurs des établissements scolaires ou organismes de formation, des collectivités locales, des organisations et des milieux professionnels.
- le cadre des réseaux constitués autour de projets qui trouvent leur origine dans le contexte local et régional mais qui peuvent avoir une dimension plus vaste, transrégionale, nationale voire européenne.

Ces trois cadres d'action présentent une certaine constance dans les analyses présentées ci-dessous, sans pourtant recouvrir des champs de responsabilités identiques. Plus l'Etat délègue de ses prérogatives à d'autres acteurs sociaux et plus est restreint le champ du cadre d'action vertical. Ainsi dans la formation d'ingénieurs par apprentissage, l'Etat intervient sur les contours et la conception de la formation par le biais essentiel de la Commission du Titre de l'Ingénieur (CTI) et sur les formateurs par la réglementation concernant le tutorat industriel. Mais pour l'enseignement agricole public, l'Etat continue à gérer directement les contenus, les diplômes, les personnels enseignants et à définir la politique scolaire générale.

3. L'ÉTUDE DES RÉSEAUX DE PRISE DE DÉCISION

De ces différents cadres d'action, c'est celui du réseau qui permet le mieux de lire les interactions sociales à la fois dans l'espace et dans le temps.

Il permet en effet d'orienter l'observation du jeu et des stratégies d'acteurs et le répertoire des rôles dans un espace géographique plus flou que les territoires institutionnellement et administrativement définis.

Dans le contexte actuel, en effet, la décentralisation dans le champ de l'éducation et de l'enseignement ne se traduit pas seulement par une déclinaison particulière "sur le terrain" des grands objectifs nationaux. Elle peut être appréhendée comme un ensemble de dispositions favorables à l'expérimentation sociale de nouvelles formes et pratiques socio-éducatives, de nouveaux projets de formation, de nouvelles structures. L'analyse est alors doublement complexe : elle doit prendre en compte aussi bien ce qui émerge comme projet éducatif collectif que ce qui n'a pu être négocié. Elle doit examiner les conditions de la réussite d'une démarche ou d'une action autant que les conditions de non faisabilité d'un projet ou d'une action concurrents.

Elle doit enfin mettre en lumière les rapports conflictuels et les rationalités propres des stratégies dominantes comme des stratégies dominées.

Dans une telle perspective le lieu pertinent d'observation de l'émergence ou des réalisations de projets éducatifs ne peut plus être, étant donné les mesures de décentralisation, le territoire défini centralement, mais l'espace éducatif articulant les différents échelons territoriaux de la négociation.

A. CHAMBON
J. ROUANET
(INRP)

LA POLITIQUE DE LA VILLE ET LES ZEP

Le développement des Zones d'Education Prioritaires (ZEP) s'inscrit sur la toile de fond des restructurations induites dans les relations "national-local" par la décentralisation. Ce développement s'accompagne de l'émergence, sur le plan local, de situations éducatives nouvelles. Mais ces situations relèvent aussi de l'investissement accru du champ éducatif par les collectivités territoriales, le secteur associatif, les services extérieurs de l'Etat implantés localement.

Dans cette perspective, les ZEP peuvent être considérées comme la préfiguration du volet éducatif de la politique de la Ville qui, elle, trouve ses racines dans des politiques sociales de villes telles que Grenoble, Besançon, Saint-Fons (1975 environ).

Ces situations nouvelles réinterrogent la relation scolarisation-socialisation, la scolarisation devant être entendue ici comme la forme scolaire de la socialisation. Avec l'intensification des mutations économiques, les collectivités territoriales ont été souvent conduites à élargir leurs interventions dans le domaine de la formation, au delà des compétences définies par la décentralisation, pour apporter des réponses de proximité aux difficultés de leur population dont le chômage est renvoyé à une absence de qualification professionnelle autant que sociale. Quant au système scolaire lui-même, qui certes, conserve sa fonction d'introduction aux apprentissages fondamentaux, il doit lui aussi élargir ses compétences, ne serait-ce que pour prendre en compte les conditions de vie des jeunes et leurs systèmes de valeurs. Cette prise en compte ne peut se faire par référence à une "norme" d'Etat trop éloignée de ces conditions de vie et de ces systèmes de valeurs.

Cette nécessaire prise en compte de l'identité locale conduit les établissements scolaires à construire des dispositifs de formation particuliers, aussi bien pour l'enseignement général (cursus spécifiques d'une population) que pour la formation professionnelle. Ainsi l'élargissement de la fonction de formation générale et professionnelle à d'autres instances que la seule Education nationale, l'évolution de cette dernière elle-même sont justifiés explicitement par une conception de la formation apparaissant comme clé de la réussite individuelle et collective, elle-même condition du "développement local".

La transformation du cadre éducatif hérité des lois fondamentales et basé sur l'universalité des principes, (le droit à l'instruction, l'égalité, l'éducation **nationale**) implique nécessairement une transformation conjointe de la relation scolarisation-socialisation, c'est-à-dire au bout du compte, un nouveau mode de construction du lien social.

Au travers des quelques exemples que nous allons analyser nous montrerons comment négociation et compromis s'organisent par **intégration**, c'est-à-dire par mise en cohérence

de la logique scolaire et de la logique sociale, intégration qui se manifeste à tout moment du processus ZEP-DSQ (Développement Social des Quartiers) et en particulier aux différentes étapes de régulation et d'expansion.

1. LA CONSTRUCTION DE LA RELATION ÉCOLE-FAMILLE DANS LA ZEP NORD D'AMIENS

Comme dans beaucoup de sites défavorisés, les relations entre les établissements scolaires et les familles sont difficiles.

Les familles étrangères ou immigrées ne connaissent pas le fonctionnement de l'institution et ses normes. Les parents, illettrés en français, ne peuvent donc pas appuyer la scolarité de leurs enfants. Pour ces familles, les difficultés à l'école qui peuvent déboucher sur un échec scolaire ne sont pas porteuses de sens. Les enseignants et les directeurs d'établissement qui déplorent cette absence de relations avec les familles, ont trouvé un remède à ces difficultés de communication par la création d'emplois de "femmes-relais". Il s'agit de personnes appartenant aux principaux groupes ethniques fixés dans la ZEP, parlant leur langue et le français et d'un niveau social suffisant, acculturées elles-mêmes pour comprendre les implications d'une scolarisation à la française.

Dans le cadre de contrats emploi solidarité, sept femmes-relais ont été impliquées dans la vie de trois établissements d'Amiens en ZEP. Leur première tâche a consisté à parfaire leur connaissance du système scolaire français. La participation aux cours, aux conseils des professeurs, aux réunions administratives leur ont permis de toucher du doigt les difficultés que les enseignants pouvaient rencontrer face à l'absence d'un dialogue avec les parents. Leur présence dans les écoles ont aussi montré l'importance du rôle des parents dans le processus éducatif.

Selon les responsables scolaires, "leur fonction est bien de favoriser la mise en relation et non de jouer un quelconque rôle moralisateur au regard de la non-réussite scolaire de l'enfant. Il fallait surtout éviter qu'elles ne deviennent les "agents punitifs" de l'Education Nationale, mandatés pour des rappels à l'ordre. C'est ainsi que leurs interventions ont facilité la venue à l'école d'un grand nombre de parents, rassurés par la présence "d'un des leurs" ayant pour unique finalité la réussite scolaire de leur enfant. Les résultats ne se sont pas fait attendre. On a pu assister à de véritables bouleversements dans l'attitude de certains enfants".

2. L'ADAPTATION DES STRUCTURES SCOLAIRES AU NIVEAU RÉEL DES ÉLÈVES (AMIENS)

La gestion du temps et des ressources en heures d'enseignement est faite de sorte qu'elle permet de répondre aux besoins ponctuels des enseignants ou des élèves. "L'organisation des divisions en classes de niveau est une des réponses à la situation réelle. Certains élèves sont, suivant les matières, dans des groupes de niveaux différents".

Mais de plus, une évaluation permanente permet de faire progresser les élèves par "paliers d'apprentissage" et mise à l'essai dans des groupes de niveaux progressifs.

Ces "classes ascenseurs" mises en place en anglais en 1988 ont permis à des élèves de ne pas redoubler et en trois ans de récupérer la plus grande partie de leur handicap. Elles fonctionnent en anglais et en français en particulier pour les étrangers scolarisés récemment.

3. ÉDUCATION NUTRITIONNELLE À L'ÉCOLE (CALAIS)

Les opérations petit-déjeuner et goûter s'inscrivent dans une dynamique d'éducation et de prévention sanitaire visant le quartier dans son ensemble. A l'origine les promoteurs de ces initiatives insistaient sur le lien existant entre la dimension médico-sociale des problèmes (le responsable DSQ³-médecin estime que plus de la moitié des élèves souffrent quantitativement et qualitativement de malnutrition) et l'échec scolaire des enfants.

Les objectifs visés sont les suivants :

"Pour l'approche de l'hygiène alimentaire amener les enfants et leur famille à une meilleure conduite alimentaire".

- à partir de ce thème développer d'autres sujets : hygiène de vie, sommeil ;
- développer des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être des enfants en matière de santé en introduisant ces thèmes dans les cycles d'apprentissage de l'école ;
- ouvrir l'école aux parents et aux intervenants extérieurs dans le cadre d'un projet dont l'instituteur demeure le coordonnateur ;
- offrir une information succincte en matière de santé aux parents et instituteurs volontaires afin de démultiplier la sensibilisation et de faire ainsi des "personnes-relais".

Une stratégie de formation est mise en oeuvre avec l'aide des CEMEA⁴ : cinq modules, outre des spécialistes et intervenants, mobilisent tant des enseignants volontaires que des parents ; vingt-deux instituteurs de maternelle et de primaire ainsi que treize parents d'élèves sont partie prenante de cette formation qui aborde les thèmes de la diététique, de la motricité de l'enfant, de l'hygiène bucco-dentaire ainsi que de la contraception et de la sexualité.

Les actions qui seraient concrètement mises en place et explicitement reprises dans les projets d'écoles concernent, pour l'essentiel, d'une part l'hygiène corporelle, capillaire, bucco-dentaire, d'autre part la production de petits déjeuners et de goûters réalisés avec et par les enfants en classe, ce qui permet de toucher tous les enfants en âge d'obligation scolaire.

La justification de ces opérations s'appuie par exemple pour ce qui est des petits-déjeuners sur des données concrètes : les résultats d'une enquête menée dans une école faisaient apparaître que 39% des enfants ne prenaient rien le matin, 28% une boisson (lait, chocolat,

3 Développement Social des Quartiers

4 Centres d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active.

voire soda ou coca-cola), 26% un petit déjeuner "traditionnel" et 7% un petit déjeuner varié alternant pain, confiture, céréales, yaourt.

A cette hétérogénéité des comportements, et à la réelle carence nutritive induite par les pratiques alimentaires d'une grande partie des enfants, l'Education nationale va proposer l'approche collective et unifiante qui est la sienne.

Il s'agira en particulier de faire acquérir des savoirs, des comportements et des pratiques reposant sur des "principes de santé positive".

Dans un premier temps c'est une information sur l'équilibre alimentaire, l'évaluation des menus, la confection de recettes qui prime, opérations auxquelles sont associés les parents formés.

Les petits déjeuners comme les goûters pour la santé utiliseront un travail de classification alimentaire mis au point spécialement : à trois couleurs correspondent trois types d'aliments : à base de céréales, à base de laitages, à base de fruits.

Avant les prises d'aliments, chaque enfant va prendre les couverts et le verre nécessaires, son plateau-repas à la main. Puis, en passant devant la table-buffet, il compose le menu désiré, à partir des cartons de couleur à sa disposition.

Après vérification de l'équilibre alimentaire réalisé pour le petit plateau-repas, et après d'éventuelles corrections, l'institutrice et l'animatrice-santé du Centre Social donnent le signal du repas. Les problèmes nutritionnels rencontrés pour les enfants dans leur vie en général sont donc ici scolarisés dans une proposition de mise en oeuvre d'apprentissages scolaires, même si les comportements à acquérir visent un espace d'utilisation beaucoup plus large.

4. LA SOCIALISATION PAR LA LECTURE (CONDÉ-SUR-ESCAUT)

Le délabrement du tissu social après la fermeture des mines a entraîné un effondrement du système de relations anciennes qui dépendait largement des structures administratives des Houillères ainsi qu'un effondrement culturel. C'est pourquoi l'action de développement social urbain (DSU) s'est donnée pour objet de rétablir des possibilités de relations entre les habitants du site.

Pour le responsable DSU, ces nouvelles relations pouvaient se fonder sur un réseau ayant une triple fonction :

- une fonction culturelle
- une fonction éducative en direction des jeunes en particulier
- une fonction sociale.

Parallèlement les enseignants constatent que des actions trop sectorisées ne peuvent pas avoir d'effets sur les difficultés scolaires, celles-ci n'étant finalement que le reflet d'une détresse générale engendrée par des conditions de vie très éprouvantes : sociales, familiales et matérielles.

"Il n'existe, disent-ils, à l'heure actuelle pas de lieu fédérateur en dehors de l'école, de réalisation des projets auprès de la population" (Programme éducatif local 1989). Mais réciproquement toutes les instances intéressées au développement social doivent coordonner

leurs efforts, chacune dans son réseau. Ce travail pourrait être facilité par l'existence d'un projet commun et partagé".

De cette convergence idéologique est née une hiérarchie d'actions dont la plus fondamentale est apparue aux yeux de tous comme étant le développement de la lecture. Pour ce faire, 10 points-lecture seront établis sur le territoire du quartier. Tous, sauf 4 qui sont installés dans des écoles (Bibliothèques-Centre de Documentation : BCD) sont situés dans des locaux à caractère social (maison des associations, des quartiers, de couture, de l'enfance, centre socio-culturel). Une pièce y est consacrée à la bibliothèque d'emprunt. Des périodiques peuvent aussi être empruntés et sont recherchés par les adultes.

Les jeunes peuvent venir là après la classe pour des ateliers d'aide aux devoirs : ils sont reçus par des animateurs dont le rôle est essentiellement de vérifier d'après le cahier de texte que le travail est fait et éventuellement de donner un coup de pouce en cas de blocage.

L'aide aux devoirs dure une heure environ et elle est suivie par des animations autour du livre de 20 à 30 minutes. Il s'agit d'accueillir les jeunes, et la population en général, dans des lieux conviviaux et de les réconcilier avec l'écrit par une incitation non-scolaire à la lecture. Du fait de leur situation dans des centres sociaux, ces points-lecture sont fréquentés par l'ensemble de la population selon ses besoins : emprunts de livres ou de jeux, recherche de conseils ou de renseignements, rencontre avec l'assistante sociale, réunions de quartier. Les points-lecture, installés dans les écoles sont ouverts plusieurs fois par semaine le soir à tous, ce qui permet en particulier des rencontres parents enseignants et le contact avec le livre pour leur donner envie de lire à travers leurs enfants.

Dans cette opération, il y a soutien réciproque entre le DSU qui apporte des moyens (animateurs extra-scolaires), la mairie (personnel municipal et aide technique) et les enseignants qui assurent la formation des animateurs, le fonctionnement des BCD et participent à la préparation des fêtes et des événements culturels.

François CARDI
(INRP)

**SITUATIONS ET ACTEURS
DANS UN ESPACE ÉDUCATIF
DÉCENTRALISÉ :
L'EXEMPLE DES EPL
D'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

L'enseignement agricole présente certaines caractéristiques originales bien connues : tutelle du Ministère de l'Agriculture et du Développement rural, taille et nombre réduits des établissements, forte insertion dans les milieux professionnels, brassage d'élèves d'origines sociales très diverses, relative autonomie pédagogique etc.

Cependant, à trop souligner ces particularités, on risque de faire de ce segment de l'enseignement technique français un cas tellement à part qu'il ne sert plus que d'exemple, voire de point de comparaison commode ou encore d'exception aux règles générales de fonctionnement de l'appareil éducatif du pays. Il s'agit sans doute plus simplement de différences de formes et de configurations scolaires, dues à l'histoire. Toutefois l'épreuve de la décentralisation, en leur servant de révélateur, soulève toute une série de problèmes, problèmes étudiés dans la recherche⁵ dont nous présentons quelques résultats ici.

Avec les lois de décentralisation, la redistribution des compétences à divers échelons, administratif et politique, anciens ou nouveaux, a provoqué une remise en question de l'équilibre et du va-et-vient entre le local, le régional, le national. La recherche de nouveaux équilibres a conduit à la mise en cause d'une routine et d'accords ou de consensus établis généralement sur des cloisonnements. La décentralisation a eu précisément pour effet de mettre ces cloisonnements au coeur de négociations sur les rapports nouveaux entre la logique verticale et la logique horizontale, autrefois séparées et maintenant en contact.

En particulier, en ce qui concerne l'enseignement agricole :

- le cloisonnement géographique entre des établissements scolaires distants les uns des autres (par le maillage lâche qui caractérise l'implantation des établissements d'enseignement agricole).
- le cloisonnement institutionnel entre établissements de nature et de niveaux différents.
- le cloisonnement politique entre l'appareil éducatif et les élus locaux.

5 "L'enseignement agricole face à la décentralisation. Recomposition des espaces agricoles publics de formation". Rapport de recherche. INRP (à paraître)

Des mesures de décentralisation, les Etablissements Publics Locaux d'Enseignement Agricole (E.P.L.E.A.) ont tiré un caractère affirmé et confirmé **d'espaces de formation** qu'on opposera aux **territoires scolaires** définis par les critères administratifs qui limitent assez strictement à la fois les aires de recrutement et les prérogatives propres. Les espaces de formation, au contraire, ont des aires géographiques de recrutement fort étendues et doublent cette étendue d'une marge assez large de recrutement en termes de culture et de profession : après la décentralisation, aucun EPLEA ne peut être défini par une aire géographique étroite, ou par une base sociale restreinte de recrutement. De même, la composition des Conseils d'Administration encourage et définit une activité à la fois administrative et pédagogique qui donne à la vie extérieure à l'établissement une importance qu'elle n'avait pas à un tel degré jusqu'à maintenant : la vie économique (problèmes de développement local, de chômage, de besoins en formation) devient plus présente et la voix de ses acteurs se fait entendre directement et clairement au sein des débats des Conseils d'Administration.

Mais des débats d'une autre nature sont entrés dans les Conseils d'Administration. Les nouveaux venus, les hommes politiques, y expriment - au moins dans une première étape - une logique de la lutte d'influence proprement politique et partisane. Puis, avec le temps et la nature des problèmes qu'ils rencontrent là, essentiellement éducatifs, il semble qu'ils en viennent à forger une nouvelle logique, qui intègre la dimension éducative au prix d'une transformation de leurs préoccupations et de leur logique partisane traditionnelles.

Ces espaces de formation que sont les EPLEA sont ainsi les lieux d'une intégration des logiques non-scolaires (économique, socio-politique) et de la logique scolaire (filières, programmes, pédagogie, etc.) ce qui ne va pas sans poser de nombreuses questions :

- à propos des rapports entre des rationalités jusqu'alors relativement séparées les unes des autres ;
- à propos des négociations qui se produisent pour retrouver l'équilibre autrefois établi sur un cloisonnement jugé parfois stérilisant ;
- à propos du rôle spécifique et des stratégies des acteurs qui, dans telle ou telle situation, construisent de nouveaux cadres - les réseaux par exemple - pour leur activité.

Les observations et entretiens semi-directifs conduits dans quatre EPLEA choisis dans trois régions assez contrastées en termes d'équilibre politique, de développement économique et d'identité culturelle apportent sur ces différents rapports quelques éléments sur lesquels on peut revenir en détail.

1. 1er EXEMPLE : L'EPLA DE MADIRAN

On ne peut, lorsqu'on étudie un établissement d'enseignement agricole s'en tenir à la seule donnée ou variable scolaire. L'architecture et la problématique du débat qui se déroule sur place, dont les discussions au sein du Conseil d'Administration ne sont que le reflet officiel (et parfois aseptisé), imposent un détour par des données à la fois historiques, géographiques, et pour une part, culturelles.

Dans le cas particulier de l'EPLA de la ville de Madiran, il faut considérer tout d'abord que le siège de l'EPLA est établi dans un lycée dont le directeur est également directeur de

l'EPLEA. Implanté très anciennement dans la périphérie de la ville, l'EPLEA regroupe plusieurs établissements :

- le lycée d'accueil du siège de l'EPLEA
- un CFPPA
- un CFAA

Ces trois établissements sont implantés près de la ville de Madiran.

Il comprend aussi :

- un CFPPA
- un CFAA⁶
- un CFPJAJ,

tous trois implantés dans Cabrol, l'autre grande ville du département ;

- enfin le LEPA de St André petite ville située à mi-chemin des deux autres.

Ces établissements assez, distants les uns des autres, se trouvent implantés dans le même département d'une région du midi de la France.

Madiran a été pendant des décennies le centre d'une région qui a vu son influence décroître, étant à l'écart des grandes métropoles urbaines et des voies de communication de l'Europe du Sud.

La petite région qu'elle influence aujourd'hui se définit à la fois comme une région viticole - du fait de la vocation traditionnelle d'une partie de son territoire - et comme une région de polyculture - élevage dans le reste du "pays". En perte de vitesse du point de vue de l'économie traditionnelle, et de plus en plus mal définie du point de vue de l'activité agricole, elle conserve, avec le lycée et l'EPLEA, une structure scolaire tournée assez largement vers l'activité viticole.

La ville de Cabrol, mieux située au regard des grandes voies de communication, et dans la sphère d'influence relative d'une métropole régionale, se tourne potentiellement vers la production et le commerce européen du vin. Les structures scolaires agricoles qu'elle possède (CFPPA, CFPJAJ, CFAA) apparaissent, de ce point de vue, relativement décalées par rapport aux besoins et projets potentiels. Le pays cabrolais apparaît bien comme un acteur de la lutte qui s'engage, d'une manière plus ou moins claire pour une forme d'hégémonie économique dans le département, et le déplacement de l'hégémonie d'une zone vers l'autre apparaît bien comme un enjeu des rapports qu'ils entretiennent. Les structures scolaires et la politique de formation agricole sont parties prenantes de cet enjeu.

Dans ce cadre, les conduites et les stratégies politiques des acteurs membres du Conseil d'Administration de l'EPLEA peuvent s'analyser comme suit :

- chez les uns, on observe la volonté de conserver au lycée de Madiran, en fonction de son histoire et de sa prééminence chronologique, l'hégémonie qu'il possède en tant que siège du principal EPLEA du département englobant les structures scolaires agricoles de Cabrol. Les interventions des représentants au Conseil d'Administration, ainsi que les entretiens réalisés

6 LEPA : Lycée d'Enseignement Professionnel Agricole, CFPPA : Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole, CFPJAJ : Centre de Formation Professionnelle Agricole pour les Jeunes, CFAA : Centre de Formation Agricole à l'Apprentissage.

auprès d'eux, témoignent de ce souci, en faisant valoir des arguments certes différents selon leur appartenance politique, mais qui convergent dans la volonté de cette conservation. Par ailleurs, le lycée voudrait voir affirmer son rôle de formation aux métiers de la viticulture par la création d'une sorte d'institut du vin, situé, comme le lycée, à la périphérie de la ville. Il serait tourné à la fois vers les professionnels comme pôle de développement, d'animation et d'expérimentation, vers les consommateurs comme vitrine de la qualité du vin de la région et vers le tourisme comme une structure témoignant de la place de la vigne dans le substrat culturel d'un département de vieille tradition.

- chez les autres, Cabrolais, on note la volonté de disputer l'hégémonie d'une façon indirecte, non pas en réclamant le transfert de l'EPLEA d'une ville à l'autre, mais en demandant la création d'un autre EPLEA, dont le siège serait un lycée à créer et qui aurait pour vocation principale la formation aux métiers de la viticulture. Les Cabrolais ne manquent d'ailleurs pas d'arguments, en particulier d'ordre financier, puisqu'un des principaux protagonistes du débat, membre du CA de l'EPLEA a par ailleurs des responsabilités aux niveaux municipal et régional (la région peut être maître d'oeuvre de la construction d'établissements de formation agricole de tous niveaux). Mais ils n'ont pas une position unique, et un autre personnalité influente, membre elle aussi du Conseil d'Administration de l'EPLEA, est plutôt favorable au maintien du *statu quo*.

- Chez les uns et chez les autres, on observe que l'enjeu porte - au moins de façon transitoire et au moment de l'enquête - sur le LEPA de Saint André, situé géographiquement entre les deux villes et que chaque partie voudrait pour l'une voir rentrer dans l'ensemble qu'elle projette à Cabrol, pour l'autre conserver comme établissement de formation initiale de l'EPLEA de Madiran.

La situation particulière de cet EPLEA tient donc à des désaccords de différents ordres :

- un désaccord sur la question de l'étendue de l'aire d'influence de l'EPLEA et de la nature institutionnelle des établissements qui le constituent. Ce désaccord s'étend à la politique de construction d'établissements de formation, la Région ayant, apparemment, la volonté d'une réalisation immobilière dans la périphérie de Cabrol, qu'accompagne une résistance assez nette de la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche du Ministère, du SRFD et du Directeur de l'EPLEA de Madiran ;

- un désaccord sur le terrain des contenus de formation, les uns voulant conserver la formation traditionnelle aux métiers du vin, les autres voulant la leur disputer (voire la leur arracher) dans le cadre d'un nouvel EPLEA à Cabrol. La DGER et le SRFD jouent, dans ce domaine où les lois de décentralisation leur ont conservé leurs prérogatives, un rôle très affirmé de régulateur des créations et des suppressions de filières.

On observera que ces désaccords renvoient presque constamment à deux autres types de désaccords :

- entre institutions régionales, départementales et nationales ; chacun de ces trois niveaux conserve une part de prérogatives qui, pour chacune, a la possibilité de bloquer ou d'empêcher une décision. Il paraît nécessaire qu'existe un accord entre trois logiques différentes pour que le changement scolaire puisse intervenir ;

- entre des positions politiques au sein d'une même formation (ou parti) politique sur lesquelles pèsent non seulement des intérêts économiques et électoraux pouvant diverger, mais également des réflexes ancestraux d'opposition quasiment irraisonnés entre deux petites régions depuis toujours opposées.

2. 2ème EXEMPLE : L'EPLEA DE FORMATION AGRICOLE DE LIBRAC

De création relativement ancienne, le Lycée agricole de Librac est le siège d'un EPLEA qui regroupe, outre le Lycée agricole, un CFPPA et un CFAA. Librac est une petite ville d'une région du centre de la France, dont le contexte politique complexe se traduit dans le caractère paradoxal de la composition du Conseil d'Administration du Lycée.

Ce contexte est en effet caractérisé par un ancrage très ancien - et semble-t-il fort solide - de la région à la gauche de l'échiquier politique et par l'existence d'enclaves électoralement marquées à droite. Si la gauche est nettement hégémonique dans la région, la droite compte dans ses rangs des personnalités politiques influentes et de stature nationale susceptibles d'intervenir sur les réseaux de prise de décision selon des logiques horizontale et verticale.

Cette situation n'est pas sans importance pour analyser une épreuve - parmi d'autres - traversée par l'établissement et le Conseil d'Administration. Il s'agit de celle, tout à fait significative des situations de décentralisation, de la création récente d'un Brevet de Technicien Supérieur Agricole.

L'implantation de ce nouveau diplôme révèle en effet les ambiguïtés des mesures de décentralisation là où ne coïncident pas la majorité régionale et la majorité nationale et où se heurtent les cadres d'action vertical et horizontal.

La crise trouve son origine en 1988 au moment où, au nom de la logique verticale, la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche du Ministère de l'Agriculture, décide la création au Lycée Agricole de Librac d'un BTSA sans qu'existent, sur place, les infrastructures matérielles et pédagogiques propres à accueillir les étudiants de la future section. La DGER garde en effet la prérogative de la création de filières et de l'affectation des moyens en personnel. A charge pour la Région - à majorité socialiste - de trouver les moyens d'assurer une rentrée pour laquelle tout ou presque reste à faire : locaux d'enseignement et logement pour les étudiants pensionnaires, tandis que les moyens en enseignants n'étaient pas affectés et les référentiels de formation pas encore mis au point.

Une année durant, les étudiants de cette nouvelle filière se sont trouvés dans une situation délicate et la crise première va engendrer une seconde crise : allait-on valider scolairement cette année d'attente qui s'était déroulée sous forme de stage chez des entrepreneurs du bois ? Allait-on vers un BTSA en 3 ans, c'est-à-dire vers une exception et un précédent qui donneraient un argument pour aligner le BTSA français sur les normes européennes ? Le maintien du BTSA en deux ans décidé par la DGER indique bien l'activité réelle de **régulation scolaire** exercée par la logique verticale.

Mais cette double crise représente un cas de figure révélateur du désaccord pouvant exister entre des logiques verticale (création d'une filière, maintien des normes nationales) et horizontale (inexistence locale des moyens de mise en place concrète de la filière, tendance localisée à remettre en cause les normes - ici la durée - de formation) qui rend nécessaire une négociation dont le lieu reste à définir : Région, SRFD, DGER, autre lieu ? La solution de cette double crise offre des éléments de réponse. Concrètement, la Région, a contribué financièrement à la réalisation de locaux d'enseignement. La DGER, qui avait créé officiellement la filière, a accordé les moyens en enseignants dans le cadre d'un BTSA en deux ans. La commune de Librac, dont le maire est membre du CA du lycée agricole, a pris en charge une opération immobilière locale intégrant la double fonction de logement scolaire et d'information sur la forêt, utile au développement local. Il semble bien, en considérant ces derniers faits, que la logique des réseaux politiques ait joué un rôle déterminant dans la résolution de la crise en supplantant en quelque sorte le désaccord entre les deux logiques

verticale et horizontale, ce qui tendrait à montrer que dans une situation de décentralisation un peu confuse, les partis politiques gardent une importance et un rôle prépondérants. Tout se passe, en tous cas, comme si, au-delà des clivages politiques traditionnels prévalait, lorsqu'il s'agit de questions d'éducation, une attitude ou une logique consistant à transcender les désaccords politiques pour le bénéfice des tâches de formation et pour les nécessités du développement local.

Pour ce dernier domaine - celui du développement local -, la double crise du BTSa sert également de révélateur. Pour offrir des stages aux étudiants pendant l'année transitoire déjà évoquée, la mobilisation des acteurs économiques locaux de l'exploitation du bois a été très forte. Elle témoigne de la stimulation que représente, pour une branche économique localisée, la présence de ses représentants au sein des structures de formation. Le Président d'un des syndicats professionnels de la forêt est en effet membre du Conseil d'Administration de l'EPLEA et à ce titre, il souligne l'intérêt de la formation rationnelle de bûcherons au CFPPA ou au CFAA, se félicite de la création de la nouvelle filière de BTSa et affirme l'intérêt porté par les scieurs et exploitants forestiers de la région pour les stages d'étudiants ainsi que les qualités - à la fois techniques, intellectuelles et morales - de ceux que les entreprises ont déjà accueillis pendant l'année de transition. Il joue en fait un rôle de porte-parole à la fois des intérêts des acteurs économiques dans une phase de "montée en puissance" de la forêt régionale et de l'intégration de ces intérêts et des nécessités en termes de formation qu'implique ce développement.

3. CONCLUSION

On assiste donc, semble-t-il, dans ces établissements d'enseignement agricole, avec les mesures particulières de décentralisation, à une **intégration des sphères éducative, socio-économique et politique**, qui ne va pas bien sûr sans poser la question rencontrée dans le cas de l'EPLEA de Madiran. La crise traversée par l'EPLEA de Librac au moment de la création du BTSa montre qu'un dysfonctionnement majeur peut survenir lorsque la majorité politique régionale est en contradiction avec la majorité nationale. Mais la question n'est pas nécessairement insoluble tant que fonctionne une logique de réseau - qui semble dans le cas de Librac de type partisane - et un processus de négociation et d'accord. Ce processus paraît transcender les divergences d'opinion et d'intérêt électoral, au nom d'un intérêt commun qui, faute d'exister, handicaperait ou paralyserait une action à la fois éducative, économique et sociale dont dépend à terme, toutes tendances politique et toutes populations confondues, la survie culturelle et économique de petites régions entières.

L'éducation, dans sa signification sociale et culturelle en même temps que dans sa fonction économique, apparaît bien ici comme une des dimensions majeures du lien social, qu'on le considère sous sa forme localisée ou sous sa forme nationale. On peut même dire que, paradoxalement, les mesures de décentralisation - au moins dans le cas de l'enseignement agricole - en organisant un face à face de logiques et d'intérêts qui, jusque là, tendaient à s'ignorer - voire à se combattre - incitent les acteurs à une confrontation problématique et productrice, à terme plus ou moins long, de nouvelles représentations communes des rapports entre l'éducatif, l'économique et le politique.

Nelly BOUSQUET
Colette GRANDGERARD
(INRP)

**UNE FORMATION D'INGÉNIEURS
PAR APPRENTISSAGE :
PARTENARIAT LOCAL
ET STRATÉGIES
D'ACTEURS ÉCONOMIQUES**

Dans le domaine de la formation des ingénieurs, considéré avant la lettre comme un modèle de décentralisation (Dupouey, 1992), il pourrait sembler paradoxal de parler de "conditions nouvelles" créées par les lois de la décentralisation. L'émergence de stratégies totalement innovantes, comme la possibilité de former des ingénieurs par la voie de l'apprentissage résulte cependant bien de l'association des lois de la décentralisation à d'autres dispositions réglementaires et c'est dans ce nouveau contexte que doivent être analysés les rapports entre partenaires multiples exerçant des responsabilités importantes dans des projets et actions dont les enjeux sont complexes et de portée majeure.

**LES ENJEUX DES NOUVELLES FILIÈRES D'INGÉNIEURS (NFI) :
OBJECTIFS EXPLICITES ET IMPLICITES D'UNE ACTION LOCALISÉE**

Les conditions nouvelles dans lesquelles sont créées et fonctionnent les NFI renforcent l'aspect concurrentiel caractéristique des formations d'ingénieurs. Les premiers résultats d'une étude en cours de réalisation montrent que la concurrence est plus âpre et que les données de la concurrence changent de nature.

Dans la logique antérieure, la concurrence jouait seulement entre les différentes écoles d'ingénieurs sans remettre fondamentalement en cause ni le fonctionnement du système éducatif (accès par les bac C, les classes préparatoires), ni le niveau et l'organisation des enseignements, ni les rapports entre le système de formation et les milieux économiques utilisateurs (les stages en entreprises n'étant pas conçus pour modifier l'enseignement donné en école). Le fonctionnement des écoles d'ingénieurs obéissait à une logique scolaire élitiste et à une logique interne des établissements de formation visant à en renforcer le prestige et le crédit.

Si on peut dire qu'avec les Nouvelles Filières d'Ingénieurs, la concurrence change de nature c'est qu'elle ne joue plus seulement entre professionnels de la formation pour des questions notamment de prestige culturel et social. La concurrence est éducative, culturelle et sociale ; elle est politique et financière ; entre projets et entre partenaires d'un même projet se joue non seulement l'ici et maintenant mais aussi l'avenir : c'est pourquoi la prise de décision, la conception des dispositifs, les disciplines des cursus, le partage des rôles entre partenaires constituent un enjeu majeur. A un niveau de formation où toute action localisée constitue en fait une expérimentation sociale, les différents acteurs et partenaires savent bien que, potentiellement, chaque réalisation peut devenir, dans le futur, une stratégie de formation

**LES FORMATIONS TRADITIONNELLES D'INGÉNIEURS : UN FONCTIONNEMENT SCOLAIRE
DÉCENTRALISÉ ET UNE CONCURRENCE SOCIALE EXPLICITE**

Le fonctionnement décentralisé est une caractéristique fondamentale de la formation des ingénieurs en France : on dénombre 190 écoles habilitées à délivrer le titre d'ingénieur, réparties sur l'ensemble du territoire. La Commission des titres (CTI), institution spécifiquement française, qui joue un rôle essentiel dans l'habilitation des organismes de formation - habilitation indispensable à la délivrance du diplôme d'ingénieur - a d'ailleurs longtemps favorisé ce phénomène d'écoles de taille moyenne et décentralisées (un site = une école = une habilitation - Dupouey, *ibid.*). Leur aire de recrutement est cependant étendue à l'ensemble du territoire national. Il faut de plus souligner la grande autonomie de chacune d'entre elles en matière de contenus, de structures et de pédagogie.

Le titre d'ingénieur diplômé a garanti, en tout cas jusqu'à une période récente, à la fois une quasi certitude d'embauche et d'évolution de carrière, les différentes écoles ne bénéficiant cependant pas toutes d'un prestige égal. C'est un niveau de formation où la concurrence/compétition entre établissements est très importante, l'enjeu étant à la fois social, culturel et financier. Le marché de l'emploi étant ce qu'il est aujourd'hui, même à ce niveau de compétences et de qualification, la concurrence entre établissements de formation s'amplifie.

**LES NOUVELLES FILIÈRES : DES STRATÉGIES INNOVANTES POUR UN NOUVEAU PROFIL
D'INGÉNIEUR (NFI)**

En 1989 paraît un rapport, dit rapport Decomps, du nom du rapporteur d'une commission réunie en 1988 pour dresser un bilan et préparer l'avenir des formations et fonctions d'ingénieurs en France. Les conclusions du rapport vont dans le sens d'un grave déficit, quantitatif d'abord, par rapport à d'autres pays européens (14 000 ingénieurs diplômés chaque année en France, 32 000 en Allemagne et 28 000 en Angleterre), aux Etats-Unis et au Japon.

A ce déficit quantitatif s'ajoute un déficit qualitatif : les ingénieurs issus des écoles traditionnelles se détournent des fonctions liées à la production pour aller vers des fonctions de conception, de recherche, de finance, etc. (parmi les nouveaux diplômés des écoles d'ingénieurs 13% seulement s'orientent chaque année vers des fonctions de production - rapport Decomps). Ce refus d'entrer dans la production constitue un préjudice majeur pour l'industrie française.

Une demande forte existerait ainsi pour de nouveaux profils d'ingénieurs "meux informés des réalités de l'entreprise et dont les penchants pour la production et la conduite des hommes auront été cultivés". Ce nouveau profil d'ingénieur appelle, au niveau national, de nouvelles stratégies de formation, innovantes au sens fort du terme, c'est à dire en rupture avec les modèles traditionnels, notamment par l'ancrage de la formation dans la pratique professionnelle.

Les nouvelles filières ont essentiellement été conçues pour favoriser la mobilité des techniciens supérieurs par la voie de la formation continue. Une partie du dispositif concerne cependant les formations premières (BAC +2 et 3 années de formation, ou BAC et 5 ans). Dans tous les cas le recours à l'alternance est impératif et, pour les formations initiales, l'apprentissage est vivement préconisé. C'est pourquoi la Commission du Titre d'Ingénieur attache une grande importance à l'existence de partenariat effectif entre "opérateurs pédagogiques" et milieux professionnels, ce partenariat constituant la garantie de la viabilité des projets.

Ces stratégies innovantes de formation ont, dans certaines régions, pu être mises en oeuvre dès la rentrée 90, du fait notamment des conditions favorables créés par les lois de la décentralisation.

On peut brièvement rappeler les différentes étapes du processus qui a favorisé la démarche :

- 1983, décentralisation appliquée à l'apprentissage : l'apprentissage a été en effet un des premiers domaines d'activité éducative confié aux Régions et sa rénovation/réhabilitation est largement le fruit de politiques régionales offensives ;
- 1987, extension de l'apprentissage aux niveaux supérieurs de formation : la loi de juillet 87 comporte une disposition particulièrement importante qui est d'étendre l'apprentissage à tous les diplômes de l'enseignement technologique et titres homologués. Cette voie de formation, traditionnellement réservée aux élèves en échec scolaire devient ainsi, potentiellement, une filière de réussite ;
- 1989, recommandations pour la création de nouvelles filières d'ingénieurs par alternance et apprentissage ;
- 1990, la CTI a habilité les premiers centres de formation d'apprentis à délivrer le titre d'ingénieur (Ile-de-France, Bourgogne).

normalisatrice en matière d'alternance et de distribution des rôles entre l'école et l'entreprise.

L'étude présentée ici porte sur un dispositif NFI de la région Ile de France et fait apparaître les comportements suivants de la part des institutions et des entreprises :

- la Région apporte son soutien financier à différents projets de NFI par apprentissage, en cohérence avec une politique offensive de revalorisation de cette voie de formation pour tous les niveaux d'enseignement ;
- les entreprises signataires de contrats d'apprentissage sont le plus souvent de grosses entreprises, généralement impliquées dans plusieurs projets concurrents de NFI ;
- c'est dans le domaine jusque là inviolé de la pédagogie que se manifestent les tensions et les conflits d'intérêts économiques, politiques, culturels et sociaux.

Evidemment, tout projet par alternance et apprentissage, du fait même de sa nouveauté est déjà, quand l'organisme de formation a été habilité à délivrer le diplôme d'ingénieur, le résultat d'un compromis - la question qui se pose à chaque fois étant de maintenir la valeur sociale du titre, donc de garantir le niveau de connaissances, quels que soient les modes de préparation au diplôme. Comment s'organisent, au niveau de l'Etat (notamment de la Direction des Enseignements Supérieurs et de la Commission du Titre), c'est-à-dire dans le cadre d'action vertical, la négociation et les compromis nécessaires à l'intégration de logiques non scolaires - notamment économiques, industrielles et productives - à cette logique scolaire traditionnelle ? Nous ne disposons pas à cet échelon central des éléments de réponse. Mais, une fois la nouvelle formation créée, l'analyse référée au cadre d'action horizontal montre qu'au sein d'une même action locale, aussi explicites qu'en puissent être les objectifs, c'est dans le champ de la pédagogie que se jouent les tensions, les conflits voire les rapports de force.

En Ile de France, le premier Centre de Formation d'Apprentis habilité à former dès 1990 des ingénieurs par la voie de l'apprentissage en donne une illustration. Ce CFA est considéré comme une nouvelle filière, tant par le profil d'ingénieurs qu'il prépare que par la voie pédagogique retenue, il n'est cependant pas une filière "Decomps" au sens strict du terme. En fait il s'en distingue à la fois par le type de diplôme qui sanctionne la formation, par le caractère plus généraliste de la formation, par la conception même de l'alternance et, par voie de conséquence, par le type de responsabilités déléguées aux entreprises dans l'action de formation. L'analyse que nous avons effectuée à différents niveaux du partenariat permet de montrer combien cette notion est ambiguë, en particulier celle de partenariat local à ce niveau d'enseignement et de renforcement, par la voie de l'apprentissage, du lien entre formation et emploi.

Ce CFA est rattaché à un centre de formation continue (Centre d'Etudes Supérieures Industrielles - CESI) habilité à délivrer un titre d'ingénieur depuis plus de 20 ans (ingénieur CESI). Le CESI a conçu une stratégie de formation originale pour préparer de longue date des ingénieurs dont le profil correspond aux caractéristiques générales du profil "Decomps" : hommes de terrain, de réalisation, proches des unités de production, proches du marché, du client. Les procédés pédagogiques mis en oeuvre reposent sur une démarche inductive et une forte composante relations humaines et communication. Le diplôme qui sanctionne la formation est un label qui renvoie autant à des contenus généraux, scientifiques qu'à une pédagogie, des méthodologies constituant tout un savoir faire spécifique de l'organisme de formation qui s'est immédiatement positionné sur le marché des nouvelles filières d'ingénieurs. Dans une logique d'entreprise, le centre de formation continue a développé un

nouveau produit - les formations initiales - comme une extension naturelle de ses produits traditionnels.

Il a été soutenu dans sa démarche par les entreprises dont il est l'émanation - et qui ont ainsi garanti la viabilité du projet auprès de la CTI - et par la région Ile-de-France qui, depuis 1983, mène une politique offensive sur l'apprentissage à tous les niveaux de formation.

Du point de vue du CFA, le principe qui organise l'ensemble de la formation et donc le type d'articulation entre l'opérateur de formation et les entreprises signataires de contrats d'apprentissage est clair : il ne s'agit pas de confondre les rôles et tant le centre de formation que l'entreprise d'accueil doivent garder leur identité professionnelle. Autrement dit, les partenaires industriels ne doivent pas se substituer aux professionnels de la formation (CFA et ses enseignants), les tuteurs industriels restant avant tout des ingénieurs impliqués dans le processus de travail. "Leur rôle est celui de manager qui interviennent dans une démarche de formation des jeunes qu'ils accueillent pour guider, évaluer, motiver, aider l'apprenti ingénieur à construire son projet de formation" (directeur du CFA).

Dans cette optique, le CESI/CFA entend jeter les bases d'une alternance "à la française", plutôt que de se référer comme c'est le cas pour les filières "Decomps" au sens strict du terme, au modèle allemand : "pour nous, la référence au système dual allemand n'est pas notre approche... le modèle dans lequel on travaille est un modèle de mise en place de l'ingénierie de la formation, de suivi de cette formation et non pas d'enseignement dans l'entreprise... ce que nous essayons d'instituer c'est d'avoir au Centre de formation la charge d'apporter des connaissances et les méthodes nécessaires aux élèves, en s'appuyant sur la réalité de l'entreprise ou d'ailleurs. C'est notre métier : on demande à l'entreprise d'être le lieu où le jeune exerce un véritable travail, exerce une succession de fonctions qui vont se rapprocher des fonctions d'ingénieurs et qu'il soit guidé dans ce domaine par un véritable manager" (directeur CFA).

Par cette conception de l'alternance, le CFA revendique pour l'opérateur pédagogique un rôle moteur en matière de conception d'ensemble du dispositif : objectif visé, rythme de l'alternance, autonomie dans l'organisation pédagogique et le choix des disciplines. Tout en mettant en oeuvre une stratégie innovante, il obéit à une logique scolaire en matière d'attribution des rôles et des responsabilités. Il se distingue par là très fortement du dispositif Decomps qui accorde d'emblée une place beaucoup plus importante aux partenaires industriels dans le processus, et, de la conception à l'évaluation, recommande une intégration de la logique scolaire, de la logique industrielle et de la logique productive.

Les objectifs de cette NFI sont ainsi explicites et clairement identifiés par ses responsables par rapport aux NFI Decomps. Or, de façon paradoxale, nous avons pu observer que les deux logiques d'alternance coexistent au niveau du cadre d'action horizontal, c'est-à-dire dans le fonctionnement même du partenariat : certains tuteurs industriels acceptent le principe de la non confusion des rôles, d'autres (quoique minoritaires) ont une conception de l'alternance et de l'apprentissage proches du "modèle Decomps". Il existe cependant des éléments importants de consensus qui permettent d'organiser l'action : quelles que soient les approches dans lesquelles se situent les tuteurs, la quasi-totalité d'entre eux ont une représentation valorisée de l'expérience dans laquelle ils sont impliqués.

Le processus dans lequel ils sont engagés se situe en rupture par rapport aux formations classiques d'ingénieurs et cette rupture est une chance tant pour les élèves que pour les entreprises. Autre élément de consensus : les nouvelles formations doivent constituer des références pour l'avenir et donc faire la preuve de leur capacité à garantir un haut niveau général, scientifique et technologique.

Dans ce contexte, on observe, selon le degré d'intégration de la logique scolaire, de la logique industrielle et de la logique productive, que les rapports entre les tuteurs industriels et le CFA s'organisent selon trois axes :

- un axe où les tensions ne sont pas absentes, ce qui est normal dans l'initiation d'une démarche aussi novatrice, mais où fondamentalement prévaut la logique scolaire de l'alternance : c'est celui où les tuteurs partagent le même objectif de formation que le CFA (former un ingénieur pour des fonctions larges, spécialisé dans un secteur mais capable de s'adapter ultérieurement à d'autres secteurs industriels voire tertiaires) ; les contenus ne sont pas mis en cause et il y a manifestement une recherche de fonctionnement partenarial négocié - tuteur industriel/élève/CFA - qui se marque par une plus grande autonomie laissée à l'apprenti ingénieur dans le choix de son projet de formation en entreprise.

- un axe où les tensions sont beaucoup plus fortes, manifestes aussi bien au niveau de l'objectif assigné par les tuteurs à la formation - former d'emblée un spécialiste dans une filière par rapport à un profil d'emploi déterminé par l'entreprise - qu'à celui du rythme de l'alternance, des contenus et des disciplines. Selon les tuteurs, l'organisation pédagogique devrait être davantage déterminée par l'entreprise et le centre de formation devrait venir "en appui" au fur et à mesure des besoins : sans remettre en cause le haut niveau de formation requis par le titre d'ingénieur, les tuteurs industriels souhaiteraient davantage infléchir les orientations de la formation CESI/CFA vers une conception de "l'ingénieur de terrain" plus liée à leur entreprise.

- un axe - très minoritaire - où le futur ingénieur est considéré avant tout comme un apprenti (au sens très ordinaire du terme) et où la logique productive l'emporte sur toute autre considération.

A partir de ces premiers constats, l'analyse porte sur les niveaux décisionnels réels engageant les partenaires locaux directs que sont les tuteurs industriels : les directions de ressources humaines, les directions de personnels, les responsables ayant pris la décision d'engager un (ou plusieurs) apprentis-ingénieurs. Cette analyse engendre à son tour plusieurs questions : de quelle rationalité procède l'engagement des milieux industriels sur des actions de formation de ce type ? Que recouvre la notion de partenariat et notamment de partenariat local ? Le cadre d'action horizontal est-il conceptuellement suffisant pour rendre intelligible l'articulation formation-emploi dans une action d'apprentissage à ce niveau de formation ?

Sur le premier point, de la rationalité qui fonde les engagements des partenaires industriels, il semble que la plupart des entreprises aient une motivation fondamentale d'expérimentation sociale. Dans la région Ile-de-France, ce sont surtout les grandes entreprises qui se sont lancées dans le dispositif NFI en participant d'ailleurs à des actions diversifiées (par exemples, CESI et ingénieurs 2000 du Conservatoire National des Arts et Métiers). Entreprises partie prenante - directement ou par l'intermédiaire de leurs organisations professionnelles - des réflexions sur les nouveaux profils d'ingénieurs, elles s'étaient virtuellement engagées à soutenir la mise en oeuvre du dispositif NFI. Il ne faut cependant pas minimiser la décision "fruit du hasard", certains partenaires industriels locaux s'étant engagés à la suite de contacts directs avec des jeunes venus les "démarcher".

On peut ainsi être partenaire d'une action de formation pour des motivations qui ne tiennent que partiellement à la définition localisée d'un projet.

Dans ce contexte, que recouvre la notion de partenariat et tout spécialement de partenariat local ? C'est la gestion quotidienne pourrait-on dire du partenariat qui est laissée au service qui accueille le jeune. Mais, du point de vue de la relation formation-emploi, que l'embauche

définitive en fin de formation puisse être ou non effective, il faut savoir que la signature d'un contrat d'apprentissage à ce niveau entre dans la gestion prévisionnelle des emplois cadres. Elle prend donc sens dans une politique de personnel d'ensemble : soit on forme un ingénieur pour qu'il reste sur le site (mais c'est un cas de figure rarissime, sur notre terrain d'étude en tout cas), soit on le forme sur un site local dans une perspective néanmoins large d'emploi dans l'ensemble de l'entreprise en fonction des besoins prévisibles. L'alternative est alors la suivante : la formation proposée et le type d'alternance tel qu'il est conçu paraît pertinent - fonctions d'ingénieur de réalisation dans une acception large des missions de l'ingénieur - l'important étant le niveau général et la connaissance des réalités industrielles ; la notion d'ingénieur de réalisation, de terrain est plus spécifiée par rapport à un secteur, à une entreprise ou un ensemble d'entreprises et c'est la conception même de la formation et de l'alternance qu'il s'agit de transformer. La direction centrale agit alors sur les tuteurs industriels (par une formation spécifique, le plus généralement) pour qu'ils interviennent sur le fonctionnement de l'action localisée dont ils sont les partenaires directs.

Nous avons plusieurs fois souligné que chaque action localisée avait valeur d'expérimentation sociale. Le fait même que certaines entreprises soient partenaires de plusieurs projets de formation d'ingénieurs par la voie de l'apprentissage leur permet de tester différentes approches et formes d'alternance en grandeur réelle. L'expérimentation locale permet de préciser les objectifs, de mieux cerner les contraintes et les degrés de faisabilité des projets. Elle donne aussi les possibilités de maturation à d'autres projets construits éventuellement avec des partenaires nouveaux et il y a alors, par une sorte "d'essaimage", création par une partie des acteurs d'une autre action localisée dont l'intelligibilité suppose de sortir de la partition institutionnalisée entre local, régional et national.

Ainsi que nous l'avons montré, la notion de partenariat et de partenariat local n'est pas suffisante, en tout cas à un niveau d'action éducative comme la formation d'ingénieurs, pour comprendre comment s'organisent les rapports dans une structure donnée. C'est le cadre conceptuel du réseau qui à notre sens, dans la poursuite de nos analyses, devrait permettre de mieux clarifier les logiques d'acteurs et de formaliser les "répertoires des rôles" (Dujardin, 1988) dans des stratégies éducatives innovantes et dont la portée prospective est majeure.

Pierre CAM
Anne-Chantal DUBERNET
(LERSCO - Université de Nantes)

**DISPOSITIF NATIONAL
ET APPLICATIONS
TERRITORIALES :
LE CRÉDIT-FORMATION
INDIVIDUALISÉ
EN PAYS DE LA LOIRE**

Le CFI est géré par des institutions en place dans chaque zone de formation : Permanences d'accueil, d'information et d'orientation, Missions locales, Agences pour l'emploi, Centres d'information et d'orientation. La mise en oeuvre du dispositif reflète leur interprétation des textes, leur espace local de référence autant, sinon plus, que les situations économiques et éducatives propres à la zone.

Décidé lors du conseil des ministres du 8 février 1989, le crédit-formation individualisé devait permettre aux jeunes demandeurs d'emploi sans qualification d'obtenir une formation professionnelle reconnue. Cependant, un an après son entrée en vigueur, le texte faisait selon les régions l'objet d'applications et d'interprétations les plus diverses. Aussi était-il nécessaire de mesurer à l'intérieur de zones d'observation préalablement choisies l'impact des stratégies politiques, institutionnelles ainsi que celles des ayants droit sur la mise en oeuvre du dispositif CFI et les distorsions qui en résultaient¹. La diffusion de cette nouvelle réglementation offrait ainsi une sorte de cadre quasi expérimental pour mesurer l'effet du contexte local sur les mesures étatiques et s'interroger du même coup sur les relations entre le tout et la partie dans l'observation des phénomènes sociaux.

Il faut lire ce texte plutôt comme une tentative de mesure du "local" en tant qu'"écart pertinent" : un particularisme et non une simple couleur locale. En privilégiant d'entrée de jeu le "locus" comme cadre de leur recherche, les analyses microsociologiques ne permettent pas le plus souvent de faire la part entre les fluctuations locales d'une règle générale ou les exceptions qui relèveraient dès lors d'une analyse plus proprement contextuelle.

Dans une macro société centralisée où un grand nombre de nos pratiques sont réglées voire légalisées sans que nous en ayons pour autant conscience, il semble prudent de commencer par repérer quelles sont les "normes" qui nous contraignent, quelles sont les marges d'interprétation qu'elles autorisent et de regarder ensuite comment chacun s'en arrange sur le terrain. Ainsi, concernant le crédit-formation nous sommes efforcés dans un premier temps de mesurer statistiquement si l'application du dispositif dans les zones observées

¹ L'enquête à l'origine de cet article est une commande passée à la fin de 1990 par la Délégation régionale à la formation professionnelle au centre associé au CEREG des Pays de la Loire pour étudier l'application du crédit-formation individualisé (CFI).

laissait apparaître un grand décalage entre ce que les normes pouvaient autoriser et les pratiques locales effectives.

Cette variation significative que nous avons nommé "effet de zone" ayant été constatée, il restait dans un deuxième temps à comprendre pourquoi les pratiques observées sont de véritables écarts et non de simples modulations. Tout se passe comme si l'application du dispositif sur une zone d'observation n'avait aucune commune mesure avec son application sur une autre zone. Le "locus" est un cadre pertinent d'analyse, mais il n'est pas d'emblée plus compréhensible. Le local n'est jamais unitaire ou homogène, il n'est qu'un emboîtement d'espaces et de lieux subdivisibles à souhait et qui figurent comme autant de lignes et de contours sur les cartes géographiques : départements, arrondissements, communes, cantons, etc. Aussi risque-t-on toujours de régresser à l'infini si l'on ne prend soin de rompre avec le sens commun. La représentation commune reste en effet trop souvent attachée à cet espace à deux dimensions qu'est le plan et pense le "local" comme s'il s'agissait d'une unité sans relief à la différence du randonneur qui sait bien que pour s'orienter il vaut mieux chercher le château d'eau ou le clocher de l'église que le toit de la première métairie. Dans cet article, comme le randonneur, nous avons tenté d'aborder le "local" en terme de relief, dans un espace à trois dimensions où la taille et la masse des institutions voire des hommes importent autant que l'espace qu'elles occupent.

1. LE PROJET PROFESSIONNEL : UNE NOTION PIVOT

1.1. La mobilisation sur projet

L'une des innovations majeures du dispositif CFI - tel qu'il résulte de la circulaire de février 1989 - tient à la gestion des ayants droit et à l'organisation de la formation. Chaque jeune concerné par le CFI est doté d'une sorte de "guide spirituel" nommé correspondant². La formation est "à la carte" et sous forme modulaire³. Bien qu'il existe trois types de formation modulaire, il est apparu très vite qu'un module dominait les autres en nombre de jeunes : la *mobilisation sur projet*. En juillet 90, ce module représente la moitié des entrées en CFI dans les Pays de la Loire : 50,7 % de jeunes contre 30,3 % pour les modules dits de préqualification et 19 % pour les modules dits de qualification, seuls à délivrer une formation professionnelle reconnue de type CAP, BEP ou autre.

Sur l'ensemble de la campagne 89/90, on constate que la *mobilisation sur projet* est prépondérante dans la région. Mais, selon les zones, les statistiques indiquent que les modules de *mobilisation sur projet* concernent des publics différents. Les pouvoirs publics

2 Le terme de "correspondant" est directement calqué sur ce qui existait antérieurement à l'ANPE ou dans les missions locales sous le nom de *correspondant de stage*.

3 Quoique nouvelles dans les textes, ces mesures ne font qu'entériner des pratiques et des réflexions qui ont cours depuis les années quatre-vingt dans le milieu de la formation permanente, nées du souci de gérer au mieux des publics de plus en plus hétérogènes (jeunes, chômeurs de longue durée, licenciés économiques) et des demandes de formation de plus en plus diffuses (reconversions industrielles, formations alternées des jeunes, remise à niveau, etc.). Pour les organismes de formation, le système modulaire présente en effet un double avantage : il permet - dans le cadre d'une même "formation" - de tenir compte des niveaux différents des stagiaires qui peuvent ainsi faire tout ou partie du parcours et il globalise par ailleurs les coûts de gestion : les modules à faible effectif et à fort effectif se compensent.

craignent que l'orientation dans ces modules ait été faite par défaut, les acteurs chargés localement de l'application du dispositif ayant dirigé vers ce module ceux qu'on ne pouvait mettre ailleurs⁴.

LE CRÉDIT-FORMATION INDIVIDUALISÉ

Le crédit-formation individualisé pour les jeunes (CFI) est mis en place dans les régions depuis septembre 1989. Il s'inscrit dans le prolongement des dispositifs antérieurs d'actions de formation et d'insertion pour les jeunes demandeurs d'emploi de bas niveau scolaire. Sa particularité réside dans un triple objectif :

- Il doit en priorité *s'appuyer sur les dispositifs existants* (contrats de qualification, contrats d'apprentissage, travaux d'utilité collective (TUC), stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP), contrats emplois-solidarité (CES), etc). Par ailleurs les formations alternées se divisent en trois modules complémentaires : la *mobilisation sur projet*, la pré-qualification et la qualification.
- Il doit proposer des *parcours complets et individualisés devant mener à la qualification*, ceci en organisant de façon cohérente les différentes phases : accueil, bilan, formation, suivi, validation.
- Enfin, il doit *s'insérer dans un contexte local*, à la fois dans son organisation administrative (délimitation de zones de formation, unité intra-partenariale de décision et de réalisation des actions) et dans ses objectifs (adapter la demande de formation aux besoins locaux en matière d'emploi).

Pour mettre en place ce dispositif, le CFI a créé des acteurs particuliers. En premier lieu, le coordonnateur de zone, qui anime le groupe opérationnel de zone (GOZ). Celui-ci rassemble des institutions, organismes et décideurs actifs sur la zone en matière de formation professionnelle, des partenaires socio-économiques et des collectivités locales. Le rôle de ce groupe opérationnel est d'orienter l'offre de formation locale en fonction des compétences de chacun et des besoins en matière économique, le coordonnateur devant assurer la mise en place des programmes d'action ainsi décidés.

Le deuxième acteur-clé est le correspondant. Celui-ci, basé dans les structures d'accueil, est chargé d'accueillir, d'orienter et de suivre le jeune durant la totalité de son parcours. Il doit en outre faire "remonter" les besoins en formation repérables sur le terrain et auprès des jeunes, par l'intermédiaire de sa structure d'accueil (Mission locale, PAIO, CIO, centre social, ANPE etc.) puis de la structure pilote, chargée de coordonner les actions des correspondants.

Le CFI se caractérise donc par une grande diversité d'intervenants dont les relations sont la plupart du temps inscrites dans une histoire locale institutionnelle antérieure au dispositif lui-même. C'est cette multiplicité de facteurs qui fait de cette mesure un lieu privilégié d'observation des enjeux locaux de l'insertion professionnelle des jeunes de bas niveaux scolaires.

Les modules de *mobilisation sur projet* apparaissent à la lecture des textes réglementaires comme le maillon faible du dispositif. Ils peuvent autoriser les expériences les plus diverses puisque les circulaires d'application sont vagues sur le contenu et les objectifs de ces stages. La circulaire du 29 mai 1989 (DFP n°1676) distingue en effet trois types de module : "*la mobilisation sur projet ; la préqualification qui doit combiner les apprentissages fondamentaux dans les matières générales avec une première initiation à des techniques professionnelles dans une famille de métiers donnés ; la qualification qui doit déboucher sur l'acquisition d'une qualification reconnue de niveau V*".

Si la notion de "projet" est si peu définie dans les premiers textes, c'est qu'elle n'est guère au départ que l'expression d'une sorte de morale ou de philosophie administrative qui pourrait se résumer dans la croyance qu'ont les promoteurs du dispositif, à savoir que la réussite du CFI est fonction de l'engagement et de la volonté du jeune face à son avenir professionnel.

4 C'est dans ce contexte qu'intervint notre recherche.

Comme pour le revenu minimum d'insertion, on exige du futur bénéficiaire qu'il ait au moins un "projet", une "motivation" et qu'il s'engage par le biais d'un acte formel : un "contrat". Là encore, le texte ne fait que prolonger et qu'entériner des pratiques développées par les travailleurs sociaux et certains formateurs dans le cadre des dispositifs antérieurs. C'est ainsi que dans certaines localités, l'ANPE faisait signer aux futurs stagiaires une "lettre de commande", qui est présentée comme un contrat moral et pédagogique entre les parties.

Cette absence de conceptualisation du projet professionnel provient de l'analyse du chômage des jeunes qui transparaît dans la définition des ayants-droit. Le dispositif est d'abord réservé aux "*jeunes demandeurs d'emploi sortis de la formation initiale sans avoir obtenu au moins le CAP ou le BEP*" (circulaire DFP n° 1676 du 29 mai 1989). Pour le législateur, tout se passe comme si le chômage ne concernait que les jeunes sans "qualification reconnue" et qu'il suffisait dès lors de connaître leur projet d'avenir professionnel pour mettre en oeuvre le dispositif. A défaut le jeune sera orienté dans un stage pouvant l'aider à formuler un tel projet. Bien sûr, les premières mesures prennent en compte d'autres critères comme l'âge, la nature de l'inscription (primo-demandeurs ou non) ou la durée du chômage. Ces indicateurs restent cependant fortement attachés à la personne du jeune et ne replacent pas l'analyse du chômage dans un contexte dynamique comme résultant de l'interaction entre une formation et un marché du travail. Ce n'est que peu à peu que les circulaires d'application vont élargir et redéfinir le champ des bénéficiaires en y incluant des critères socio-économiques extérieurs à l'individu telle la rentabilité des différents diplômes en fonction des marchés locaux de l'emploi.

1.2. Projet réaliste et motivation personnelle

Au fur et à mesure que la notion de "projet professionnel" se détache des caractéristiques *intuitu personae* du jeune ayant-droit, le dispositif CFI gagne de nouveaux publics. C'est ainsi qu'il est étendu aux jeunes munis "d'un baccalauréat général" qui souhaitent acquérir une compétence professionnelle et à ceux munis d'un CAP "*dès lors que ce diplôme n'a pu faciliter un démarrage dans la vie professionnelle*"⁵. A l'encontre des premières mesures qui font de l'engagement moral du jeune le ressort du dispositif, le rappel aux "principes de réalité" du marché du travail contenu dans les dernières circulaires conduit peu à peu le législateur à ne considérer la motivation du jeune comme "volonté contractuelle" que si elle s'inscrit dans un champ professionnel possible : "*la motivation des jeunes par rapport à l'emploi et à la qualification n'a pu suffisamment être vérifiée, faute d'outils toujours adaptés(...)* La phase d'orientation et d'évaluation a donc un caractère essentiel pour proposer à chaque jeune une solution adaptée, valable dans la durée et qui utilise tous les outils d'insertion et de formation disponibles (...) L'élaboration du projet professionnel est une condition déterminante de l'entrée d'un jeune en CFI. Au-delà des souhaits spontanés de chaque jeune, les projets doivent pouvoir conduire à l'emploi"⁶.

Cette circulaire de juillet 1991 est importante car, sans modifier les priorités du dispositif, elle bouscule cependant les conditions d'éligibilité à la mesure. Les critères proprement individuels (âge, durée du chômage, nature de la formation, etc.) qui définissaient jusqu'alors les ayants-droit du CFI passent au second plan et s'effacent derrière la notion de

5 circulaire CAB.9 n°4049 du 9 novembre 1989.

6 circulaire DFP n°91-94 du 22 juillet 1991.

"projet professionnel" qui devient une évaluation en termes économiques de la formation du jeune ; on ne parle plus "des publics les plus éloignés de la qualification professionnelle, ayant connu une longue période de chômage" mais de jeunes ayant élaboré "un projet professionnel passant par une formation qualifiante" et "devant conduire à l'emploi".

Cette dernière notion soumet dès lors l'application du dispositif à des analyses et à une appréciation de la relation formation-emploi, exigeant de chaque acteur du dispositif qu'il soit capable de se prononcer sur la validité et les débouchés à court ou moyen terme d'un projet de qualification professionnelle et ce, sans tenir compte des "motivations" du jeune qui apparaissent dès lors comme un épiphénomène sans conséquence car non vérifiables. Dans les dernières circulaires, c'est donc autant l'absence de diplôme qui est considérée comme le responsable du chômage des jeunes, que l'absence d'une "formation qualifiante adaptée", cette dernière notion impliquant que la qualification de l'individu soit rapportée au marché local de l'emploi.

2. L'EFFET DE ZONE

2.1. Les jeunes en mobilisation sur projet

L'étude distingue les caractéristiques générales du public CFI quelle que soit la zone d'enquête des caractéristiques spécifiques liées à ce que nous avons nommé empiriquement dans un premier temps : "effet de zone". Ainsi, quoique les filles soient majoritaires dans les stages de *mobilisation sur projet* et cela, quelle que soit la zone enquêtée, elles n'ont cependant selon les zones ni le même âge, ni les mêmes cursus scolaires, ni encore les mêmes situations de famille. Sans préjuger de cet "effet de zone", il nous appartenait de montrer ce qui pouvait relever de caractéristiques socio-économiques locales et ce qui pouvait s'apparenter à des effets liés au processus d'orientation et de sélection des stagiaires propres à telle ou telle structure d'accueil voire à tel ou tel acteur du dispositif⁷.

Un premier constat s'impose très rapidement : sur toutes les zones enquêtées, les jeunes-filles sont majoritaires dans les stages de *mobilisation sur projet*. Elles représentent sur l'ensemble des zones 69,3 % des stagiaires, chiffre qui peut être mis en relation avec la part qu'elles occupent dans le chômage au niveau régional où elles représentent près de 60 % des demandeurs d'emploi. Ce constat statistique va dans le même sens que les enquêtes d'insertion réalisées par le CEREQ et notamment celle analysée par Serge Zilberman⁸ auprès d'une cohorte de jeunes sortis en 1986 de l'enseignement secondaire. Elle montre que les filles, quel que soit leur niveau de formation, ont eu plus recours aux différentes mesures jeunes que les garçons.

Par ailleurs, quelle que soit la zone, les jeunes inscrits en *mobilisation sur projet* CFI se caractérisent par un cumul de handicaps socio-économiques, culturels et familiaux. Ainsi, près de 25 % des jeunes femmes en mobilisation ont des enfants à leur charge. A ces difficultés, il convient d'ajouter l'insertion sociale et professionnelle le plus souvent précaire

7 Pour mesurer cet effet de zone, nous avons pris comme indicateur la statistique du khi 2.

8 Serge Zilberman, "Les trois premières années de vie active d'une cohorte de jeunes sortis en 1986 de l'enseignement secondaire (emploi, chômage, stages)", CEREQ, document de travail n° 55, 1990.

de leur entourage : soeurs et frères en stage ou au chômage, copains cumulant stages et petits boulots, etc.

L'ENQUÊTE

Entre novembre 1990 et mai 1991, le centre régional associé au CEREQ a effectué, à la demande de la DRFP, une enquête sur les stagiaires en *mobilisation sur projet* CFI. Cette recherche a porté sur 6 zones de formation : Nantes, Saint-Nazaire, Cholet, Fontenay-le-Comte, La Flèche et Laval. Le choix des zones s'est fait en collaboration avec la DRFP et s'est basé sur les caractéristiques socio-économiques des zones et leurs structures d'accueil. Nous avons retenu deux zones à dominante rurale (Fontenay-le-comte (85) et La Flèche (72)) ; deux zones organisées autour de villes moyennes (Laval (53) et Cholet(49)) et deux zones urbaines de Loire-Atlantique mais dont les secteurs d'activité dominants sont différents (Saint Nazaire et Nantes).

Notre enquête utilise trois sources principales :

- a) *des entretiens avec les coordinateurs de zone et les correspondants* et des réunions de travail dans chaque zone lors de la préparation de l'enquête ;
- b) *l'analyse de l'ensemble des documents dont nous disposons sur les organismes de formation et les contenus qu'ils proposent en mobilisation sur projet* : cahiers des charges, fiches descriptives de formation quand elles existent, réponses aux "notes aux formateurs" distribuées à chaque organisme relevant de notre population d'enquête ;
- c) *un questionnaire passé à 504 jeunes en mobilisation sur projet* au cours des stages, avec un taux de réponse de 100 %.

Cette enquête, réalisée collectivement, a donné lieu à un rapport intitulé "*David, Sonia, Marlène et les autres ; jeunes à la recherche d'une qualification*" - Pierre Cam, Anne-Chantal Dubernet, Monique Lecomte, Ghislaine Gaslain - Mai 1991 - Document ronéoté - Centre associé au CEREQ à Nantes.

Quelques caractéristiques de la population des jeunes en *mobilisation sur projet*

les parents sont divorcés ou séparés	17,1 %
l'un des parents est décédé	19,9 %
le père est au chômage ou en invalidité	14,0 %
le père travaille	49,0 %
la mère travaille	31,7 %
le père n'a pas un niveau supérieur au CEP	45,1 %
la mère n'a pas un niveau supérieur au CEP	59,0 %
les frères sont chômeurs ou stagiaires	21,9 %
les soeurs sont inactives	43,9 %
les meilleurs amis sont chômeurs ou stagiaires	36,7 %

source : enquête du centre régional associé au CEREQ de Nantes

Ces caractéristiques du public accueilli en *mobilisation sur projet* connaissent des variations significatives en fonction du sexe. Quelle que soit la zone, les garçons se caractérisent par

des situations socio-familiales plus précaires et/ou par un niveau de formation moindre que celui des jeunes-filles⁹.

Dès lors, la présence des garçons en *mobilisation sur projet* est due le plus souvent à d'autres considérations que la seule insertion professionnelle et fait appel à un champ plus large de compétences allant de la simple remise à niveau scolaire à la psychothérapie. Minoritaires dans le dispositif, les garçons subissent dans chaque zone les lois qui président de fait à l'orientation des filles. Sauf problèmes particuliers d'ordre psychologiques ou autres, ils ne sont là en général que parce qu'ils présentent - en plus accentuées - une ou plusieurs des caractéristiques ayant pesé sur la sélection des jeunes filles. Aussi nous attacherons nous à décrire cet "effet de zone" d'abord pour les filles, la description valant *mutatis mutandis* pour les garçons.

2.2. Zones rurales et zones urbaines

Si les filles sont plus nombreuses en *mobilisation sur projet* que les garçons, le dispositif ne les saisit pas, en fonction de la zone, au même moment de leur insertion professionnelle. Tout dépend ici du contexte, rural ou urbain, de la dominante économique et sectorielle (tertiaire, secondaire ou primaire) ou encore des orientations prises par les acteurs du dispositif sur la zone concernée. Sur les six zones enquêtées, Nantes, Saint-Nazaire et Cholet s'opposent très fortement à Fontenay-le-Comte, La Flèche et Laval.

**Temps écoulé depuis la sortie
de formation initiale pour les filles
sur les six zones***

	2 ans	de 3 à 4 ans	5 ans et plus	%
La flèche	23,4	21,3	55,4	100
Fontenay	28,2	20,6	51,2	100
Laval	27,1	29,2	43,7	100
Nantes	37,9	25,2	36,9	100
Cholet	36,4	27,3	33,5	100
St-Nazaire	39,8	32,0	28,2	100

* Nous avons souligné en gras dans chacun des tableaux les tendances les plus fortes par colonnes.
source : Enquête du Centre régional associé au CEREQ de Nantes.

⁹ Voir, sur ce point, l'enquête réalisée par le centre associé-CEREQ de Nantes en 1991 "les MOREA en Pays de la Loire - devenir des jeunes ayant échoué à l'examen (CAP-BEP)", doc. ronéo, P. Cam et A.-C. Dubernet Il apparaît dans cette étude que les garçons qui s'orientent vers les dispositifs d'insertion à la suite d'un échec scolaire sont beaucoup moins nombreux que les filles, et se caractérisent essentiellement par une situation socio-familiale très précarisée (parents inactifs, familles éclatées etc.). L'inscription dans des stages serait ainsi un passage plus "normal" pour les filles alors qu'il devient un choix de dernière instance pour les garçons à bout de solutions.

Dans les zones à dominante rurale ou de faible industrialisation, La Flèche, Fontenay-le-Comte et Laval, la *mobilisation sur projet* s'adresse en priorité aux filles plus âgées que la moyenne et sorties depuis plus de cinq ans de formation initiale. Si la proximité du Mans et de Paris semble conférer un désir de mobilité plus grand chez les jeunes de La Flèche, à Laval et à Fontenay-le-Comte, par contre, plus d'un jeune sur deux refuserait de se déplacer à 100 kilomètres de chez lui, même si on lui proposait un emploi. Il est vrai que sur ces trois zones, un tiers des jeunes femmes ont au moins un enfant (dans les autres zones seulement une sur quatre) et sont mariées ou vivent maritalement. Ceci explique sans doute que ces jeunes fassent passer leur stabilité géographique liée à leur ancrage familial avant la stabilité professionnelle surtout si celle-ci doit les couper de leurs racines. Plus âgées que sur les autres zones, les jeunes femmes de La Flèche, Fontenay et Laval, sont aussi plus nombreuses à avoir connu une expérience professionnelle ; un tiers de ces jeunes a eu par le passé au moins deux emplois.

A Nantes, à Saint Nazaire et à Cholet, les stages modulaires touchent un public de filles plus jeunes en majorité que sur les autres zones, dont plus d'un tiers sont sorties de la formation initiale depuis moins de deux ans et qui n'ont de ce fait que peu d'expérience professionnelle. En effet, le passé du jeune en matière de stages ou d'emploi est d'abord fonction de son âge et du nombre d'années écoulées depuis sa sortie de la formation initiale. Le contexte économique peut localement amplifier la tendance comme à Saint-Nazaire, par exemple, où l'on multiplie les stages - 39 % des jeunes ont fait au moins deux stages - faute de trouver un emploi - seulement 13 % des jeunes sur la zone ont eu au moins deux expériences professionnelles.

Concernant l'orientation en mobilisation des jeunes filles, lorsqu'il s'agit de passer du simple constat empirique c'est à dire de l'"effet de zone" à la signification sociologique du phénomène, on peut noter que tout se passe comme si le dispositif ne saisissait pas les mêmes jeunes ou encore les saisissait à des moments différents de leur trajectoire d'insertion. A La Flèche, à Fontenay-le-Comte ou encore à Laval, l'analyse des questionnaires mais également des entretiens réalisés esquisse une sorte de profil-type de la stagiaire. C'est celui d'une jeune femme qui, après une alternance d'emplois précaires (travaux saisonniers, domesticité, garde d'enfant, remplacement dans les cliniques ou les écoles, etc.), une période de chômage et une maternité, revient sur le marché du travail pour chercher un emploi stable. A Nantes, Cholet et Saint-Nazaire, le public est différent et le profil-type est plutôt celui d'une jeune fille primo-demandeur d'emploi qui, au bout d'une année de chômage, n'a toujours rien trouvé.

Que l'on puisse trouver des jeunes filles dans le dispositif CFI n'a rien d'étonnant sociologiquement, surtout si l'on ajoute que les stagiaires les plus âgées - en zones dites rurales - se caractérisent en outre par un faible niveau de formation : à Fontenay-le-Comte et à La Flèche, *près de 7 sur 10* n'étaient pas allées au-delà du premier cycle du second degré (niveau VI) ou étaient sorties avant l'année terminale du second cycle court (niveau Vbis). En effet, s'agissant de l'insertion des jeunes filles, Serge Zilberman montre¹⁰ que quel que soit leur niveau de formation la plupart passent - au moins au tout début de leur trajectoire - dans les mesures jeunes. Il montre de plus que pour les niveaux VI et Vbis, celles qui sont insérées durablement au bout de trois ans représentent seulement 34,4 % contre 63 % pour les niveaux V. Ce qui peut surprendre le sociologue ce n'est pas tant que

10 Serge Zilberman, "Les trois premières années de vie active d'une cohorte de jeunes sortis en 1986 de l'enseignement secondaire (emploi, chômage, stages)", CEREQ, document de travail n° 55, 1990.

ces jeunes filles se retrouvent dans le dispositif CFI, étant donné leur âge ou leur niveau scolaire, mais qu'elles soient majoritairement en *mobilisation sur projet* : les plus jeunes comme les plus âgées, les mieux formées comme les moins formées. Le moins que l'on puisse dire est qu'en fonction de la zone, des situations différentes conduisent aux mêmes effets.

Une analyse plus fine au niveau statistique montrait d'ailleurs qu'à l'intérieur même des deux grandes zones - rurales ou urbaines - que nous avons isolées, les caractéristiques du public connaissent des variations significatives montrant certains particularismes locaux dans la sélection et l'orientation des jeunes. Ainsi Laval s'oppose à La Flèche et à Fontenay-le-Comte : les jeunes filles âgées y ont un niveau de formation supérieure en moyenne aux autres zones (44 % de niveau V et IV à Laval et moins de 20 % sur les deux autres zones). Cholet s'oppose aux autres zones par un taux de stagiaires faible en *mobilisation sur projet* : à peine 10 % des jeunes inscrits dans le dispositif CFI sont orientés en *mobilisation sur projet* alors qu'ils sont près de 51 % dans les autres zones.

L'effet de zone empiriquement constaté ne résulte pas de simples mécanismes économiques liés à l'insertion des jeunes, c'est également un *effet d'institution*. Selon les zones concernées, les correspondants chargés de l'accueil, de l'orientation et du suivi des jeunes ont réinterprété les dispositions réglementaires du dispositif en fonction de leur domaine de compétence respectif.

3. L'EFFET D'INSTITUTION

3.1. Découpages géographiques et institutionnels

Dès les premiers contacts avec les différents acteurs du CFI, nous avons pu prendre - à travers leurs témoignages - la mesure de l'importance du contexte local et institutionnel dans la conduite du dispositif. Les structures d'accueil sont constituées d'une mosaïque d'institutions ayant des objectifs et des missions parfois complémentaires mais aussi très souvent conflictuelles ou les mettant en concurrence. Ainsi à côté des Missions locales ou des Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) chargées de l'insertion sociale des jeunes, les ANPE chargées plutôt du placement des demandeurs d'emploi, les Centres d'information et d'orientation de l'Education nationale sont chargées d'informer les jeunes et éventuellement de les orienter vers leurs propres structures d'insertion¹¹ : le Dispositif d'insertion des jeunes (DIJEN). Mais, il y a aussi d'autres structures d'accueil comme des foyers d'hébergement, des associations relevant de l'accueil de publics en difficultés, etc.

Si, dans l'esprit, le crédit-formation apparaît une mesure nouvelle, sur le terrain, faute de moyens financiers suffisants, son organisation s'est appuyée sur des structures existantes.

11 Dans l'année qui suit la sortie de formation initiale, l'Education nationale est en concurrence avec le dispositif CFI car disposant de son propre dispositif d'insertion des jeunes (DIJEN) : "*l'engagement crédit-formation ne peut être souscrit pendant l'année qui suit les formations initiales de l'Education nationale dès lors que celle-ci aurait proposé au jeune une autre possibilité de préparer un diplôme de niveau V*" (circulaire n°1676 du 29/05/89).

LES ZONES DE FORMATION ET L'ORGANISATION DE L'ACCUEIL

Les six zones que nous avons étudiées se différencient par une organisation territoriale du CFI contrastée. L'accueil et l'orientation s'effectuent par l'intermédiaire de structures d'origine différente et qui n'ont pas toutes la même antériorité sur le terrain. Nous avons distingué les zones où il existait avant le CFI un dispositif centralisé d'accueil des jeunes et celles où l'accueil s'effectuait de façon plus éclatée, voire n'était pas organisé au-delà des limites communales :

a) Les zones organisées antérieurement au CFI :

Nantes : la Mission locale exerçait, avant la mise en place du CFI, un rôle d'accueil et d'orientation des jeunes sur toute l'agglomération nantaise. La Mission locale a donc été désignée dès 1989 comme structure pilote, et coordonne ainsi les actions menées par les PAIO (Permanence d'accueil, d'information et d'orientation), structures d'accueil intégrées dans des foyers des jeunes travailleurs, des associations voire des centres de formation. Son influence est très importante car elle domine l'accueil sur toute la zone, autant du point de vue du nombre de jeunes accueillis (plus de 3000) que du point de vue des principes d'orientation.

Cholet : Avant le CFI, tous les points d'accueil étaient choletais (PAIO, CIO, ANPE). La PAIO, nommée structure pilote, a dès lors cherché à diversifier et décentraliser le plus possible les structures d'accueil. Moins "dominante" quantitativement que la Mission locale de Nantes, elle exerce néanmoins une véritable influence sur les pratiques des correspondants des autres structures d'accueil (centres sociaux, CIO, associations).

Dans ces deux zones, l'antériorité des structures pilotes entraînait la mise en place d'une coordination forte, voire hégémonique d'une institution sur l'ensemble des correspondants de la zone.

b) Les zones organisées à l'occasion du CFI :

Fontenay-le-Comte et La Flèche : Ces deux zones rurales ne possédaient que des structures d'accueil au rayon d'action circonscrit. Dans les deux cas et selon des modalités assez semblables, c'est le CIO, émanation de l'Education nationale qui s'est vu confié le pilotage du dispositif. Représentant les orientations d'une institution d'Etat, les CIO se positionnent dans ces zones de façon relativement discordante, car ils ne tiennent pas leur légitimité d'une immersion réelle dans le tissu local. Cela a imposé aux correspondants un travail d'animation plus important.

Laval : La Mission locale de Laval n'existe que depuis avril 1989, date à laquelle elle a pris le relais de la PAIO. Dans le même temps, elle s'est étendue sur un territoire plus vaste que celui de la commune elle-même. Elle s'appuie aujourd'hui à la fois sur ses relais locaux et sur des "correspondants spécifiques", émanant des administrations (Chambre d'agriculture, DDTE, ANPE) ou du GRETA. Cette zone est marquée par l'arrivée d'une équipe totalement renouvelée qui a pris ses fonctions au cours de la première année du CFI et qui coordonne de fait l'ensemble des structures d'accueil.

Saint-Nazaire : Cette zone présente des caractéristiques particulières. En effet, la ville et son agglomération ressortait de la Mission locale, tandis que l'accueil dans les cantons nord et sud relevaient le plus souvent de structures communales (PAIO et syndicats inter-communales). Un an après le démarrage du dispositif, c'est une association regroupant l'ensemble des structures d'accueil de la zone qui est devenue structure pilote : l'AP-CFI (association pour le pilotage du CFI).

C'est ainsi que l'Etat n'a pas voulu faire des "correspondants", la pierre angulaire du dispositif, une profession à part entière avec son statut, sa déontologie, ses règles de compétence, etc. Ceux-ci ont été cooptés au sein des institutions qui oeuvrent traditionnellement dans ce qu'il est convenu d'appeler le champ de l'insertion. Or, ce champ - mal défini conceptuellement - est d'autant plus vaste et les acteurs plus nombreux à défendre leur pré carré que l'importance du chômage des jeunes a encouragé dans certaines zones une floraison d'organismes et d'institutions qui traitent les moindres recoins du phénomène : insertion sociale, insertion culturelle, insertion professionnelle et autres formes de socialisation.

Au moment de l'enquête, les correspondants forment en fait un corps hétérogène tant au niveau des institutions dont ils relèvent que de leur passé professionnel : psychologues, travailleurs sociaux, formateurs, enseignants, éducateurs, conseillers d'orientation, infirmiers en psychiatrie, etc., ou encore de leur statut : certains ont été recrutés à l'occasion du CFI sous contrat à durée déterminée, d'autres sont des fonctionnaires promus à cette tâche par l'organisme dont ils relèvent, d'autres enfin sont des salariés de droit privé. Dans certaines zones, les correspondants appartiennent à des organismes qui, outre l'accueil et l'hébergement des jeunes, font également de la formation. Cette confusion des genres n'a guère contribué à la transparence d'un dispositif qui, comme toute mesure nouvelle, avait besoin de temps pour se réaliser.

Les dispositions réglementaires prévoient des superviseurs pour encadrer et coordonner sur chaque zone l'action de ces différentes institutions : la structure pilote et le coordonnateur de zone. Mais, selon que le découpage territorial a plus ou moins respecté les cohérences géographiques, économiques, politiques ou humaines des zones, cette tâche de médiation s'avère plus ou moins facile sur le terrain, voire totalement impossible pour certaines zones. En effet, si un corps unique d'agents publics, les "correspondants", devait appliquer les mêmes règles partout, la territorialité du dispositif n'aurait guère porté à conséquence. Dans le cadre du crédit-formation qui laisse la gestion du dispositif à l'initiative locale, il n'en est plus rien et le découpage devient un élément essentiel pour la mise en oeuvre des mesures.

Dans les Pays de la Loire, le découpage en zones de formation a d'abord répondu à une logique administrative : le préfet de Région chargé du zonage n'a pas voulu retirer les prérogatives des sous-préfets sur leur circonscription. En Loire-Atlantique, le département a été découpé en quatre zones de formation respectant les arrondissements : Nantes, Chateaubriand, Ancenis et Saint-Nazaire. Pour Nantes et Saint-Nazaire, ce découpage administratif est peu pertinent car la Loire, frontière naturelle, subdivise ces deux zones en des entités distinctes : nord-Loire/sud-Loire. A cette frontière naturelle, s'ajoutent d'autres divisions : économiques, culturelles et politiques qui rendent, sur ces deux zones, le dispositif difficilement gérable. En effet, aux grandes cités industrielles de gauche du nord-Loire, Nantes et Saint-Nazaire, s'opposent les communes traditionnellement plus à droite du sud-Loire dominées économiquement par le vignoble dans le Clissonais ou le tourisme et l'agriculture dans le Pays-de-Retz.

Outre ces incohérences, le découpage des zones de formation, en privilégiant les frontières administratives (arrondissements ou départements) plutôt que les sphères réelles d'activité ou de mobilité a bouleversé les habitudes, les réseaux, voire les filières traditionnelles d'insertion des jeunes et ce tout particulièrement dans les zones rurales. Ainsi, les jeunes de Blain (30 kms de Nantes) qui ont fait pour beaucoup leurs études à Nantes ou à Redon (33 kms) ont été rattachés au chef-lieu de leur arrondissement, Chateaubriand, éloigné de 45 kms où la durée moyenne de chômage des primo-demandeurs est pourtant plus élevée qu'à Nantes. De même, les jeunes de Champtoceaux (département du Maine-et-Loire) qui se rendaient à la permanence d'Ancenis (Loire-Atlantique) distante de 15 kilomètres se trouvent

depuis la mise en place du dispositif obligés de se déplacer à celle de Cholet distante de 45 kilomètres.

3.2. Zones anomiques, zones hégémoniques, zones consensuelles

Au moment de l'enquête, l'état d'anomie - lié à l'arbitraire du découpage territorial et aux incohérences qui en résultent - est tel sur certaines zones de formation que chaque institution ayant en charge le dispositif semble oeuvrer pour elle-même, orientant les jeunes en *mobilisation sur projet* en fonction de ses propres critères. Ainsi, sur la zone de Saint-Nazaire, au nord-Loire, la Mission locale oriente massivement les filles en stages de mobilisation (58 % des filles en stages modulaires) du fait de leurs projets trop exclusivement "féminins" : secrétaires, vendeuses, coiffeuses, jugés irréalistes par les correspondants au regard du marché de l'emploi ; au sud-Loire, c'est-à-dire à 40 kilomètres de distance, les mêmes projets ne relèvent plus nécessairement de la même analyse et les filles sont alors moins nombreuses à être orientées en mobilisation : seulement 43 % des filles.

Cette tendance à l'anomie particulièrement marquée sur la zone de Saint-Nazaire se renforce encore avec la nomination d'un deuxième coordonnateur chargé de gérer la zone sud-Loire. Avec deux coordonnateurs, quatre pôles d'accueil implantés sur des sites économiquement, culturellement et politiquement différents : deux en zones rurales, un à Saint-Nazaire et un à proximité du littoral, onze correspondants assurant le suivi de jeunes totalement différents par leurs origines sociales, leurs cursus antérieurs, leurs expériences professionnelles, le dispositif CFI semble sur cette zone proche de l'implosion. Plusieurs structures pilotes sont pressenties, mais un an après le démarrage du dispositif, aucun organisme n'a réussi à faire l'unanimité. Pour solutionner le problème, il fut décidé de créer une sorte de superstructure : l'association pour le pilotage du crédit-formation individualisé (AP-CFI), qui est une sorte de *consortium* regroupant l'ensemble des structures d'accueil de la zone.

Mais, si dans le cas de Saint-Nazaire, la dissolution dans le "local" a atteint son point extrême, on constate fréquemment une tendance à l'hégémonie de la structure pilote dans les autres zones. Le plus souvent, cette hégémonie a pour origine un problème de volume.

L'institution qui accueillait et orientait le plus grand nombre de jeunes dans les dispositifs antérieurs 16-25 ans est devenue structure pilote et donc chargée de chaperonner les autres organismes. Le poids de la structure pilote - lié aux effectifs de jeunes orientés - donne la tendance modale de la zone en matière de *mobilisation sur projet*. Ici l'effet d'institution se fait effet de structure.

Mais, cette domination de la structure pilote est également d'ordre matériel et économique. Au contraire des petites structures qui doivent détacher un membre de leur personnel et l'affecter partiellement à la tâche de "correspondant", la structure pilote s'est vue octroyer des correspondants rémunérés à cet effet¹². Ces derniers peuvent alors consacrer plus de temps à suivre les stagiaires, à prendre des contacts avec les organismes de formation, les entreprises, mais également à échanger leurs expériences, leurs informations sur le marché

12 Lors de l'enquête, il y avait sur la zone de Nantes neuf structures d'accueil et une vingtaine de correspondants. La Mission locale était structure pilote sur la zone ; elle possédait à elle seule près de la moitié des correspondants. En 1991, sur les six postes et demi de correspondants financés par le CFI, la Mission locale en avait cinq, les autres structures un et demi.

du travail. Choisis le plus souvent pour leur compétence et leur antériorité dans les dispositifs 16-25 ans, les correspondants de ces structures pilotes, qui ont à la fois le temps et le moyen de le faire, ont très vite développé autour du crédit-formation leur propre interprétation du dispositif et contribué ainsi à élaborer au niveau de leur zone une "doctrine" CFI.

Selon les zones, selon les cohésions politiques entre les différentes institutions chargées du dispositif, cette "doctrine" CFI a pu être plus ou moins hégémonique ou plus ou moins consensuelle. Si dans certaines zones, comme à Cholet, tous les acteurs du dispositif : coordonnateur, correspondants et formateurs, ont pu mener un travail de réflexion en commun conduisant à une sorte de *modus vivendi* sur les circonstances pouvant conduire à une orientation en *mobilisation sur projet*, il n'en a pas été de même partout. Sur la zone de Nantes, la coupure géographique et politique entre le sud-Loire et le nord-Loire a entraîné des contradictions. La Mission locale de Nantes a élaboré une interprétation des textes avec ses propres correspondants et ceux qui entrent dans sa zone d'influence, tandis que la PAIO de Clisson au sud-Loire développait ses propres pratiques.

Ces "doctrines" élaborées par les différentes structures, formalisées dans des documents à usage interne mais aussi externe, se sont peu à peu imposées partiellement ou totalement aux autres institutions du dispositif. L'effet d'institution devient alors effet de zone. Selon la zone et la structure pilote dominante, Mission locale ou PAIO (Nantes, Laval, Cholet) CIO (La Flèche, Fontenay-le-Comte), l'orientation des jeunes en *mobilisation sur projet* obéit à des critères différents.

Répartition des filles en mobilisation sur projet par niveau de formation selon la zone de formation

	niveau 6	niveau 5bis	niveau 5	niveau 4	%
La flèche	66	16	18		100
Fontenay	56	26	18		100
St-Nazaire	55	23	22		100
Cholet	51	28	21		100
Laval	47	9	37	7	100
Nantes	42	19	34	5	100

source : Enquête du Centre régional associé au CEREQ de Nantes.

3.3. Éducation nationale : orientation sur le niveau de formation

Dans les zones de La Flèche et Fontenay-le-Comte, dominées par les CIO et donc l'Éducation nationale, c'est d'abord le niveau de formation qui semble avoir déterminé l'orientation en mobilisation. C'est ainsi que certains correspondants envoient presque systématiquement en *mobilisation sur projet* les jeunes sortant de classes de faible niveau

(SES, CPPN, CPA¹³, etc.) sans même tenir compte de leurs projets. Dans les zones étudiées, comme à Fontenay-le-Comte ou à La Flèche, on constate une sur-représentation des jeunes de niveau VI et Vbis. Les arguments développés par les correspondants pour expliquer ce parti pris sont simples : le CFI a pour but de donner une formation qualifiante reconnue, il ne convient pas à des jeunes dont le niveau scolaire est trop faible pour espérer accéder à un diplôme de niveau V. L'aphorisme qu'aiment à répéter ces correspondants est que si *"l'Education nationale n'a pas réussi en dix ans à les mener à un diplôme, ce n'est pas en un an que pourra le faire le crédit-formation"*. Pour ces jeunes, la mobilisation se transforme de fait en remise à niveau en français et en arithmétique pour les "meilleurs" et en cours d'alphabétisation pour les illettrés. Ce parti pris rencontre d'ailleurs l'assentiment des organismes de formation (GRETA ou autres) qui, étant jugés d'abord sur leurs résultats, se montrent peu désireux de présenter à l'examen des jeunes ayant toutes les chances d'échouer.

3.4. Les Missions locales : un projet professionnel "réaliste"

Dans les zones dominées par les Missions locales, Laval ou Nantes, la logique qui préside à l'orientation des jeunes est différente et concorde mieux avec l'interprétation du "projet professionnel" telle qu'elle résulte de la circulaire de juillet 1991 (voir infra) c'est-à-dire un "projet réaliste" accordé au marché de l'emploi. Dans cette optique, le niveau de formation importe moins que le secteur de formation ou la spécialité. Aussi nombre des projets professionnels présentés par les jeunes filles sont jugés "irréalistes" dès lors qu'ils appartiennent à des secteurs ou des professions fortement touchées par le chômage. C'est ainsi que dans une note faisant le point sur l'état des réflexions en la matière, les correspondants de la Mission locale de Nantes écrivent : *"A noter que les jeunes filles représentent environ deux tiers de la population concernée par le CFI ; leur niveau de formation est généralement supérieur à celui des garçons, mais leur formation initiale n'est pas adaptée au marché du travail ; il leur faut donc redéfinir un projet professionnel"*. Aussi, certains projets spécifiquement féminins déclenchent invariablement chez les correspondants l'envoi en *mobilisation sur projet*.

"9 fois sur 10 j'oriente un jeune vers un stage dit de mobilisation sur projet. 9 fois sur 10. Pour ne pas dire 99 fois sur 100. Mais de façon réfléchie ! (...) Il n'y a pas 36 stratégies. Ou bien on voit des jeunes qui ont déjà déterminé leur orientation : type vente, personnes âgées, garde d'enfants et on joue l'hypocrite en disant "c'est bien, il a un projet", et puis voilà on n'a qu'à concrétiser ce projet... on sait très bien que ce jeune-là, dans deux ans, il reviendra demandeur d'emploi, dans une autre catégorie, mais il n'aura pas de travail. (...) On peut surtout leur dire : là il ne faut pas y aller. Maintenant leur dire là où aller, on est beaucoup moins à l'aise..." (un correspondant CFI)

Les "doctrines" élaborées par une ou plusieurs structures d'accueil pour l'orientation des jeunes céfistes sont le plus souvent accompagnées de recommandations pédagogiques à l'usage des formateurs. Ceux-ci du fait des relations contractuelles qui les lient au dispositif ne peuvent facilement s'y soustraire. Aussi l'effet d'institution né du besoin d'interpréter les directives sur le "projet professionnel" se fait sentir jusque dans la formation elle-même : *"les organismes de formation se sont engagés à travailler dans le sens suivant : tout jeune qui n'a*

13 SES : Section d'éducation spéciale. CPPN : classe pré-professionnelle de niveau. CPA : classe de pré-apprentissage.

pas de motivation réelle doit travailler sur un nouveau projet professionnel en rapport avec les secteurs porteurs d'emploi" (Nantes, note interne au dispositif). Ce système qui a le mérite de la cohérence puisque, de l'orientation à la formation, il présente le même visage, laisse cependant le jeune sans recours. Il lui faut se démettre ou se soumettre. Dans certaines zones, la volonté manifestée par certains correspondants de "casser" les projets des jeunes jugés peu réalistes peut conduire à des redoublements de stage de mobilisation. Ce type d'orientation "négative" conduit à faire de la *mobilisation sur projet* une sorte de purgatoire où le jeune céfiste doit se débarrasser de son projet initial pour atteindre à la félicité d'un projet adapté aux principes de la réalité économique :

"Ici, ils nous demandent : "qu'est-ce que tu aimerais bien faire ?" comme à des gosses... Au début, je disais ça, ça et ça...Ben, ça c'est pas possible, ça c'est trop dur, ça c'est...et gnien, et gnien; résultat tu ne peux rien faire" (L., stagiaire CFI)

3.5. Conclusion : le CFI, un dispositif aux applications plurielles

Quoiqu'elle ne ressorte pas expressément des textes, il semble bien que la volonté du législateur de laisser à l'initiative locale l'application du dispositif CFI visait à faciliter l'interprétation de la relation formation-emploi en fournissant un cadre au plus proche du stagiaire et de son projet. Ce retour au terrain conférerait d'emblée à la proximité spatiale : bassin d'emploi, arrondissement, grand centre industriel, etc., une sorte de privilège interprétatif pour l'analyse et l'évaluation du projet professionnel. Pourtant, on sait bien que le temps et l'espace sont d'abord fonction de l'observateur. Sur une carte au 1/200000, Clisson semble terriblement proche de Nantes, mais en car, en mobylette ou en voiture ce n'est déjà plus pareil. De fait, le local est divisible à l'infini en fonction des points de vue : circonscription administrative, syndicat intercommunal, bassin d'emploi, zone d'emploi, marché local du travail, ressorts juridiques, etc.

S'agissant d'évaluer des projets professionnels nés d'expériences concrètes, il faut s'assurer que le cadre que l'on se donne théoriquement pour évaluer la relation formation-emploi a une signification pour l'administrateur mais aussi pour l'agent économique. Pour une jeune de Clisson, l'espace économique lié à son expérience ou à celle de ses proches couvre trois départements : la Vendée, au sud, avec le secteur des Herbiers et sa pépinière de petites entreprises (bois, habillement, chaussures, agro-alimentaire, etc.) ; le Maine et Loire, à l'est, avec le Choletais et son secteur industriel ; la Loire-Atlantique, au nord, avec Nantes et son secteur tertiaire. On ne peut dès lors évaluer la réalité de son projet en prenant comme seules références les chiffres du bassin d'emploi de Nantes et de la zone de formation adjacente.

Comme il est arbitraire, le découpage en zone de formation rend l'utilisation des statistiques du chômage par les correspondants particulièrement pernicieuse et ce, d'autant plus que ceux-ci négligent le plus souvent les effets liés au relief ou au volume de leurs zones. De grands centres urbains comme Nantes ou Saint-Nazaire qui connaissent un fort taux de chômage, en particulier pour les emplois féminins, sont aussi des villes qui attirent beaucoup de jeunes et où le pourcentage de primo-demandeurs atteint 75 %¹⁴. Dans ces circonstances, il est souvent difficile de juger si le non-emploi sanctionne une formation

14 Y. Le Gros, "Le mythe des zones urbaines", *Statistique et développement*, juin 1990, p.12.

inadaptée ou s'il résulte seulement d'un goulot d'étranglement qui contraint le jeune à différer son insertion dans le secteur de son choix.

En fixant comme objectif des formations qualifiantes aux jeunes demandeurs d'emploi qui soient fonction des possibilités locales d'emploi, le crédit-formation propose une gestion locale du dispositif. Une telle application territoriale doit faire face à des superpositions de réalités économiques, administratives et culturelles pas toujours compatibles. Le crédit-formation, en confiant aux institutions locales le soin d'appliquer le dispositif, par l'intermédiaire d'acteurs issus de ces structures, a non seulement proposé un cadre territorial d'application, mais aussi d'interprétation de la mesure.

Non seulement le CFI n'a pas la même portée selon les zones étudiées, ce que les variations liées aux publics expliquent facilement, mais il n'est pas non plus le même selon les institutions qui le gèrent. L'analyse territoriale de ce dispositif national fait ainsi apparaître un *artefact* local, produit d'une inter-action entre ce que nous avons appelé l'effet de zone (lié aux données démographiques et socio-économiques de chaque zone) et l'effet d'institution (lié aux interprétations des acteurs, et donc aux différences dans les processus de sélection et d'orientation des publics). Le local n'est plus ici une simple juxtaposition territoriale de particularismes socio-culturels et économiques, mais un espace de création synergique où le dispositif est à chaque fois redéfini dans ses objectifs et dans ses modalités d'application.

La prise en compte du "local" dans une analyse sociologique doit commencer d'emblée par un repérage des espaces et des institutions. Le local administratif n'est pas le même que le local économique ou culturel. De même, la notion de proximité géographique suit des découpages divers selon les acteurs et leurs pratiques. On a vu en effet, à travers l'application du CFI, que des territoires définis administrativement correspondaient à des réalités distinctes aussi bien pour les agents chargés d'y intervenir que pour leurs ressortissants. L'espace devient ici support de rapports sociaux : domination d'un espace sur les autres pour la gestion des actes administratifs, transgression des espaces dominants par les individus et leurs familles, mise en concurrence de deux espaces administratifs parce que justement les pratiques ignorent les frontières ainsi établies. Cette superposition des espaces est présente dans tous les aspects de la vie sociale, mais les rapports qu'elle engendre entre les groupes dépend avant tout des cultures locales. Ainsi, le découpage académique de la carte scolaire joue dans l'Ouest un rôle beaucoup moins structurant des rapports sociaux que dans l'Est de la France. Dans le premier cas, l'implantation de l'école privée permet à tous et à tous les moments de la scolarité de transgresser cette répartition géographique des écoliers. Là où par contre l'école privée est marginale, les jeunes et leurs familles se plient plus tôt à ces frontières administratives.

Les exemples de ce type sont multiples et le CFI est un dispositif privilégié pour observer ce type de phénomène. Il montre en outre que, même parmi les acteurs, les découpages divergent : certains fonctionnent avec une vision cantonale de leur espace de compétence, pour d'autres celui-ci est communal, ou inter-communal, voire départemental. Ceci s'applique bien sûr aux correspondants, qui doivent parfois modifier les limites de leur intervention pour cadrer avec les découpages de zone, mais cela est encore plus vrai pour les organismes de formation. En tant qu'organismes privés et associatifs pour la plupart, l'étendue de leurs interventions est plus facteur de leur capacité à se déplacer et à multiplier le nombre de leurs formateurs, qu'à se soumettre à des territorialités dont ils font peu de cas dans leur exercice. Le CFI introduit le plus souvent des découpages, sources d'exclusions ou d'insertions forcées, là où l'implantation s'était faite dans la logique des mouvements de populations.

Il convient enfin de poser les limites d'une analyse en terme de local. Dans l'exemple que nous avons décrit, cette dimension apparaît indispensable dans la mesure où elle est inscrite dans les textes. Cependant, les espaces définis par les circulaires d'application ne peuvent recouvrir l'ensemble des espaces pertinents du point de vue des individus et des institutions qui y sont impliqués. Le choix de procéder par une analyse localisée implique donc de choisir un local de référence, sachant que celui-ci n'est validé que par le choix du sociologue. Étudier le CFI à partir des zones de formation, si cela paraît une évidence, fait naître bien des contradictions sur le terrain, et oblige à se fixer une permanence de point de vue, afin de ne pas distordre l'objet même de l'étude. Le local ne peut qu'être pluriel et son étude entraîne la prise en compte des réalités sociales qui le produisent en combinant leurs effets. Il ne peut également qu'être mouvant, et apparaît plus sous les traits d'une dynamique produite dans des conditions déterminées, que sous l'effet unique inhérent à la territorialité.

TROISIÈME PARTIE

Dispositifs d'observation emploi-formation et aide à la décision

*A. Bouchez, Z. Khelfaoui, B. Fourcade, G. Ourliac,
M. Ourtau, D. Brochier, L. Causse*

Introduction

DISPOSITIFS D'OBSERVATION EMPLOI-FORMATION ET AIDE A LA DÉCISION

La contribution de M. Bouchez rappelle dans quel contexte de prise de décision se situe le travail technique d'analyse de la relation formation emploi dans les régions. Les nouvelles responsabilités régionales en matière d'éducation se font d'abord sentir dans l'urgence de la rénovation et de la modernisation des établissements et d'une répartition la plus judicieuse possible des moyens financiers d'éducation. Au delà d'une préoccupation immédiate de gestion des moyens, certaines régions se sont engagées dans la voie d'une prise en charge très large d'une véritable politique de modernisation des structures éducatives intégrant les aspects pédagogiques et de relation formation-emploi. La réalisation d'un schéma prévisionnel des formations qui fait partie des compétences dévolues à la région apparaît dans ce contexte comme une base incontournable de travail pour les décideurs : elle répond à la nécessité d'avoir une connaissance aussi exacte que possible de l'existant et de cerner l'avenir d'aussi près que possible.

Cet exemple de l'Ile de France illustre à quel point la décentralisation des compétences en matière de formation a généré de nouveaux besoins en matière d'"éclairage des décisions". Les dispositifs régionaux ou locaux d'observation qui sont apparus ici et là, soit sous le sceau des pouvoirs publics (cas des Observatoires Régionaux Emplois-Formation comme celui de Montpellier ci-dessous), soit sous l'égide d'initiatives particulières (comme le dispositif ARGOS du conseil régional de Bretagne, ou l'observatoire local d'Avignon), sont autant de réponses à ces nouveaux besoins.

A travers les "observatoires" de la formation et de l'emploi, se pose de façon aiguë la question de la place et du statut des analyses (et des techniciens qui les réalisent) **dans un espace interinstitutionnel d'observation, et de dialogue entre connaissance et action, mais aussi de confrontation entre acteurs de la relation formation-emploi** : décideurs institutionnels des services déconcentrés de l'état (le rectorat par exemple), élus et responsables des collectivités territoriales, représentants de professions.

Les contributions présentées ci-dessous donnent un aperçu sur la façon dont s'interpénètrent enjeux politiques, études techniques et dialogue social autour de la relation formation-emploi.

Elles éclairent d'un jour particulier une fonction centrale dévolue aux techniciens de médiation entre acteurs institutionnels et socioprofessionnels, les perspectives de développement de cette fonction apparaissant dès lors comme un facteur essentiel de l'instauration et du renforcement de ce dialogue.

Se plaçant du côté des techniciens de la relation formation emploi, les acteurs du dispositif ARGOS (B. Fourcade, G. Ourliac, M. Ourteau) considèrent que la démarche d'aide à la décision ne va pas de soi. Plutôt qu'une simple mise à disposition de diagnostics et de prévisions qui font toujours courir le risque d'une proposition "adéquationniste", ils préconisent une démarche itérative entre techniciens et décideurs autour d'un outil d'analyse de type "tableau de bord", démarche devant aboutir à un véritable transfert de compétences en direction des décideurs. Une telle "réappropriation" des outils techniques n'est toutefois possible que dans un cadre clair de confrontation et de dialogue entre spécialistes, représentants institutionnels et socioprofessionnels et décideurs. L'outil technique contribue alors à la mise en forme d'un langage commun sur la relation formation-emploi.

Certains problèmes techniques liés à l'analyse de la relation formation-emploi au niveau régional sont recensés par ces auteurs ainsi que par Z. Khelfaoui. Le foisonnement des sources statistiques et des informations sur le niveau régional touchant à des registres comme l'activité économique, l'emploi, le marché du travail, l'appareil de formation manifeste certes la richesse des ressources disponibles dans les régions mais ne va pas sans un effort continu de construction et de rapprochement des données. Parmi les démarches incontournables de tout observatoire, sélection des indicateurs à retenir, recherche des modes de rapprochement les plus pertinents, structuration de bases de données informatiques sont en quelque sorte le pain quotidien de tout service statistique. Ce que la "logique observatoire" recèle de très spécifique c'est la mise au point de méthodes d'analyse fine, au niveau des spécialités de formations (groupes formation-emploi pour "ARGOS", logique "métiers-qualifications" pour l'observatoire de la région Languedoc-Roussillon, etc) et/ou au niveau territorial infra-régional.

Plus l'analyse de la relation formation-emploi descend à un niveau territorial fin, plus se posent des problèmes de légitimité technique et sociale dans l'exploitation des résultats. C'est ce que montre (en confirmant sur ce point les analyses qui précèdent) la contribution de D. Brochier et L. Causse sur l'expérience de l'observatoire d'Avignon.

Deux précautions au moins doivent être prises pour minimiser ces difficultés :

- conjuguer analyses qualitatives et analyses statistiques susceptibles de se compléter et de se nuancer les unes les autres;
- mieux articuler l'observation du local avec les cadres d'analyses régionaux.

Par ailleurs, les fonctions d'information et de médiation des techniciens entre différentes catégories d'acteurs, déjà évoquées au niveau régional restent tout à fait pertinentes au niveau local, les auteurs insistent aussi sur la fonction d'animation qui doit être développée à ce niveau dans le champ de l'insertion et de l'emploi des jeunes.

Alain BOUCHEZ
(Inspecteur Général
Ancien Directeur des Affaires
Scolaires d'Ile-de-France)

ÉLABORATION DU SCHEMA PRÉVISIONNEL DES FORMATIONS EN ILE-DE-FRANCE

Pour les Régions, nouvellement compétentes en matière éducative, deux préoccupations essentielles et immédiates : le patrimoine (son état uniformément vétuste), les crédits de fonctionnement (notoirement insuffisants). De ces deux charges suffisamment lourdes, incontournables, dont elles venaient de recevoir la pleine et totale responsabilité (ou presque) aucune ne s'est dégagee. Toutes ont répondu par des décisions rapides, des crédits exponentiels, des prises de conscience en profondeur.

La prise en compte du Schéma prévisionnel des formations dont il a été dit par M. Gensbittel toute l'importance fut d'une autre nature, suivant les régions, l'état des besoins, et aussi le degré des réflexions sur les enjeux éducatifs, économiques, présents et à venir. Certaines se sont contentées de reprendre plus ou moins l'ancienne carte scolaire ou d'en confier une nouvelle rédaction aux services académiques, d'autres innovèrent en se tournant vers des organismes extérieurs, quelques régions seulement s'attaquèrent de front au problème. L'Ile-de-France fut de celles là. La Région étant exceptionnelle par ses effectifs, sa dimension, le nombre d'établissements, le poids historique et économique ; l'enjeu et les raisons étaient eux aussi exceptionnels.

Cette décision de lancer immédiatement un Schéma Prévisionnel des Formations, en même temps qu'une rénovation urgente du patrimoine, recouvrait à la fois le désir d'assumer d'entrée de jeu toutes les responsabilités, c'est-à-dire de n'en négliger aucune, mais surtout de donner à l'appareil éducatif de nouvelles dimensions : dimension humaine et humaniste : mieux prendre en compte et satisfaire au plus près et dans l'immédiat des réalités sociales évolutives et surtout les attentes et aspirations des citoyens ; dimension plus économique : mieux adapter l'institution aux besoins économiques locaux et nationaux à moyen et long terme ; dimension pédagogique, contribuer à une plus grande facilité et efficacité pédagogique par une plus grande cohérence des types, filières et niveaux de formation et par l'ouverture de nouveaux moyens d'action.

Une telle orientation dans la tâche renversait en quelque sorte les priorités élémentaires et la façon d'appréhender les problèmes : Le Schéma Prévisionnel des Formations devenait la base même de toute orientation, de tout travail ; de lui devait découler non seulement la

priorité des restaurations à mettre en oeuvre, mais également les nouveaux types d'établissements à construire ainsi que les crédits de fonctionnement à débloquer pour adapter les moyens aux objectifs généraux.

La région ne se contentait pas des "problèmes de tuyauterie" (dimension quantitative) mais voulait jouer un rôle sur les formations (dimension qualitative), ce qui était, en fait tout à fait dans la lettre et l'esprit de la loi.

Pour répondre à ces trois grandes orientations, deux démarches s'imposaient : connaître l'existant, tenter de cerner l'avenir.

Dans l'esprit des fonctionnaires chargés d'élaborer le schéma pour une telle région les deux dimensions allaient de pair.

Connaître d'abord la réalité des effectifs : première nécessité, en croisant les informations fournies par les départements, les services des rectorats, mais aussi celles des établissements et les données dernières de l'INSEE.

Connaître la réalité "commune" aux trois académies (et huit départements il faut le rappeler) de l'appareil de formation. Tâche apparemment simple, mais qui n'avait jamais été effectuée dans une perspective régionale c'est-à-dire globale, de cohérence des moyens, de complémentarité des filières, de continuité des niveaux en prenant en compte la réalité des populations présentes ou prévues, en fonction aussi des déplacements quotidiens, des réseaux de communications et de la spécificité de la région capitale. Dans celle-ci se préparent des filières spécifiques en France ou des niveaux de formation exceptionnels à maintenir ou même à développer indubitablement.

Connaître les "moyens" financiers et en locaux dont disposaient les établissements pour assurer leurs missions.

Connaître enfin les besoins spécifiques de l'économie et de l'industrie régionales, les attentes certes, mais aussi les prévisions de développement (ces données devant compléter les objectifs nationaux). Une telle ambition ne manqua pas au départ de susciter l'étonnement voire l'ironie de certains hauts fonctionnaires !

Ces objectifs nécessitèrent l'élaboration d'une méthodologie et d'outils de travail à faire partager aux académies : travail en commun, transparence, règles communes d'attribution des moyens. Tout d'abord des réunions systématiques et régulières communes avec les secrétaires généraux et les services des trois académies ; des analyses systématiques et des règles nouvelles et communes d'attribution des budgets ; mise en cohérence nécessaire pour éviter le gaspillage, et rendre plus efficace l'ensemble de l'appareil existant, et surtout celui qu'il fallait absolument implanter dans les cinq années à venir si l'on ne voulait pas laisser des demandes et des attentes sans solution.

Le premier constat avait été, d'une part sur le plan financier (et l'on voit bien que dans l'éducation tout est lié, dotation budgétaire et types de formation) l'extrême inégalité des modes de répartition des crédits d'une académie sur l'autre ; les disparités étaient telles que certains établissements virent, à partir de normes communes leur dotation doubler... La volonté des élus d'accroître systématiquement les crédits de fonctionnement permit de ne rien retirer à aucun établissement et de rétablir une forme de justice.

Sur le plan des formations, une forme de compétitivité pour certaines filières de formation et même de concurrence, sans réel intérêt pour les élèves et les familles, mais entraînant inmanquablement une "sélectivité exagérée" des établissements et une "hiérarchie" anormale pour certains d'entre eux tandis que certaines autres filières, porteuses mais moins nobles, étaient inégalement réparties ou manquaient ; enfin une déficience en

établissements technologiques extrêmement grave. Quand ceux-ci existaient, ils étaient très inégalement répartis, présentant trop souvent des formations obsolètes, ne débouchant dans cette région sur aucune perspective d'emploi. La vétusté des établissements (locaux et matériel) ne permettait pas une pleine efficacité ni un "parfait rendement" des préparations. Le constat était donc que, malgré l'idée communément admise, l'appareil éducatif souffrait en Ile-de-France d'un véritable retard par rapport à certaines autres régions.

Sur le plan des effectifs, les dernières données de l'INSEE, redressées par des systèmes prévisionnels de l'IAURIF (Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Ile-de-France) tenant compte du développement des villes nouvelles et des créations d'habitat servirent de base de référence commune sur lesquels les rectorats acceptèrent de travailler.

Des mises en commun des cartes de formations de chaque académie, au cours de réunions de travail avec les trois académies, servirent de base à des projets d'implantations nouvelles, de restructurations progressives en fonction de "pôles de formation" que la Région envisageait de développer : mise en cohérence de certains types de formations techniques, coûteuses, dans certaines zones, en fonction du public, en fonction des infrastructures disponibles, des voies de communication ; développement de l'enseignement technique en offrant des filières de formation partant éventuellement du niveau V jusqu'au BTS dans un même établissement afin d'offrir des structures et des filières promotionnelles, la règle étant que tout lycée technologique devait posséder au moins une filière attractive, débouchant sur une formation de techniciens supérieurs. De tels choix parfaitement admis par les autorités académiques aboutirent dès les premières années à un accroissement de plus de 100 du nombre de classes de TS et de classes préparatoires (celles-ci manquant particulièrement dans les académies de Créteil et Versailles ; en outre une vision globale des problèmes montrait que, parallèlement, la région était en fait démunie d'IUT et de capacités d'accueil dans les premières années d'université, il convenait donc de répondre au désir et au besoin impérieux d'enseignement supérieur).

Sur le plan du contenu des formations et des besoins, des réunions de travail avec les branches professionnelles permirent d'analyser les relations existantes éducation-industrie dans une vision plus générale et de tenter de faire le point (en présence des académies) de l'évolution, dans le monde industriel, des emplois par filières et également des technologies des postes de travail. A ces réunions étaient associés le ministère du Travail, (l'Agence Nationale pour l'Emploi en particulier), les CCI, les diverses fédérations et toujours la préfecture de Région. Curieusement l'on découvrit dans les premières filières professionnelles étudiées, Électricité-Électronique, Mécanique, Bois, Hôtellerie, les mêmes manques que dans l'Éducation elle-même, à savoir l'absence de concertation d'un bout à l'autre de la chaîne d'une filière, entre les grosses entreprises et les détaillants par exemple. La décentralisation permit de façon étonnante que la Région puisse devenir le lieu de rencontre de responsables et l'occasion de mieux partager les problèmes. De la même façon l'information suivant laquelle la détermination des emplois futurs dépendrait bien plus du degré d'évolution technologique des machines que de toute autre considération d'ordre sociologique ou même de fluctuations des marchés amena à des réflexions particulièrement riches sur les implantations et la détermination des niveaux des formations technologiques. Un nouveau type d'étude devrait à terme voir le jour, par une concertation pointue avec les entreprises. Enfin le constat que certaines filières de production, autrefois réputées en Ile-de-France, dépérissaient faute de personnels hautement compétents capables de "tenir" des machines sophistiquées, ne manqua pas de faire prendre conscience, concrètement, des réelles responsabilités du système éducatif, non pas sur le "chômage" comme on a trop tendance à le dire (l'Éducation ne crée pas le chômage naturellement, mais l'absence de haute formation ou de formation adaptée ne permet pas de conquérir des marchés, ou

d'assurer des productions pointues, spécifiques et à haute valeur ajoutée caractéristiques de l'Ile-de-France), mais pour nous obliger à orienter autrement la carte des formations.

Enfin, certaines technologies de pointe, nécessitant des investissements importants ne pouvaient manifestement être prises en compte que par une nouvelle approche de la notion "d'appareil de formation" et la mise en commun des moyens de l'Etat, de la Région et des entreprises. C'est ainsi qu'est né le CERTA (Centre de Ressources de techniques avancées) créée en liaison avec le Ministère, la Région et la Régie Renault. Dans un site productif, en grande nature, une formation de haut niveau était ainsi offerte à tous les TS d'une spécialité des trois académies.

Ainsi, sans retirer à quiconque de ses responsabilités mais dans un souci de "partager" avec le plus d'efficacité "les compétences" dévolues, quelles que soient les perspectives, le Schéma prévisionnel des formations devenait bien dans cette région le coeur même du système éducatif à partir duquel tout devait s'organiser, dans une dynamique prospective, mais surtout de transparence dans les objectifs et les moyens et surtout dans un travail en commun de tous les responsables et partenaires.

Zeineddine KHELFAOUI
(CRPEE-CIA-CEREG)

**RÉSEAU OBSERVATOIRE
ET OUTILS
DE DIAGNOSTIC RÉGIONAL
L'EXPÉRIENCE
DU LANGUEDOC-ROUSSILLON**

L'observatoire régional des emplois et des formations du Languedoc-Roussillon a permis de créer les bases d'une large réflexion sur les outils de diagnostic et d'aide à la décision au niveau régional.

Depuis 1988, date à laquelle les décideurs ont fixé dans le cadre du contrat de plan Etat-Région les contours humains, financiers et juridiques de la mise en forme de l'observatoire, la question de l'outil de diagnostic s'est imposée. La masse des informations disponibles ou susceptibles de l'être grâce à la structure de l'observatoire est devenue rapidement importante nécessitant dès lors des efforts de structuration. Les produits informationnels présentés actuellement par l'observatoire du Languedoc-Roussillon sont de plusieurs types permettant de répondre à des demandes et besoins différenciés. On peut citer ainsi, la base de données Économie/Emploi/Formation, les dossiers sectoriels et les dossiers territoires.

Ces différents niveaux de structuration de l'information ont nécessité un travail méthodologique et technique (informatique) important. Ainsi la construction de la base de données a respecté un certain nombre d'étapes que nous pouvons résumer autour des phases suivantes :

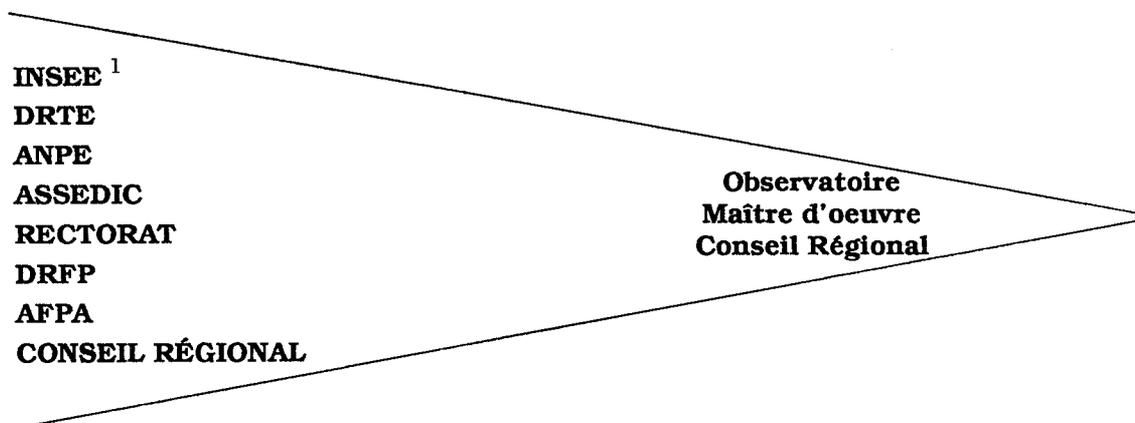
- mise en forme des indicateurs statistiques et structuration des informations par rubriques ;
- construction informatique de la base de données et choix des procédures de chargement et d'actualisation ;
- élaboration du logiciel de consultation de la base de données et installation du produit chez les partenaires de l'observatoire.

La création d'un outil statistique de suivi des emplois et des formations qui se veut performant a pour objectif essentiel l'accompagnement des décisions, des programmes et la mesure de leur adaptation.

Il ne suffit donc pas de juger de la structure des contenus de l'information et des diverses articulations possibles, encore faut-il savoir de quelle manière vit en réalité cet instrument. Par conséquent, nous aborderons la question des formes de l'outil et de ses capacités originales de fonctionnement. Nous examinerons ensuite l'intérêt que les intervenants institutionnels accordent respectivement à cet outil en appuyant, en particulier, notre analyse sur les usages qui en sont faits.

1. LA BASE DE DONNÉES ÉCONOMIE/EMPLOI/FORMATION

Elle est le produit de l'association des différents producteurs d'informations statistiques au sein du réseau observatoire.



L'ensemble de ces organismes produisant de l'information à titre principal ou secondaire est lié à l'observatoire par un système de conventions juridiques. Chaque convention définit les contenus de l'information transmise, les modalités de mise à disposition et l'actualisation de données.

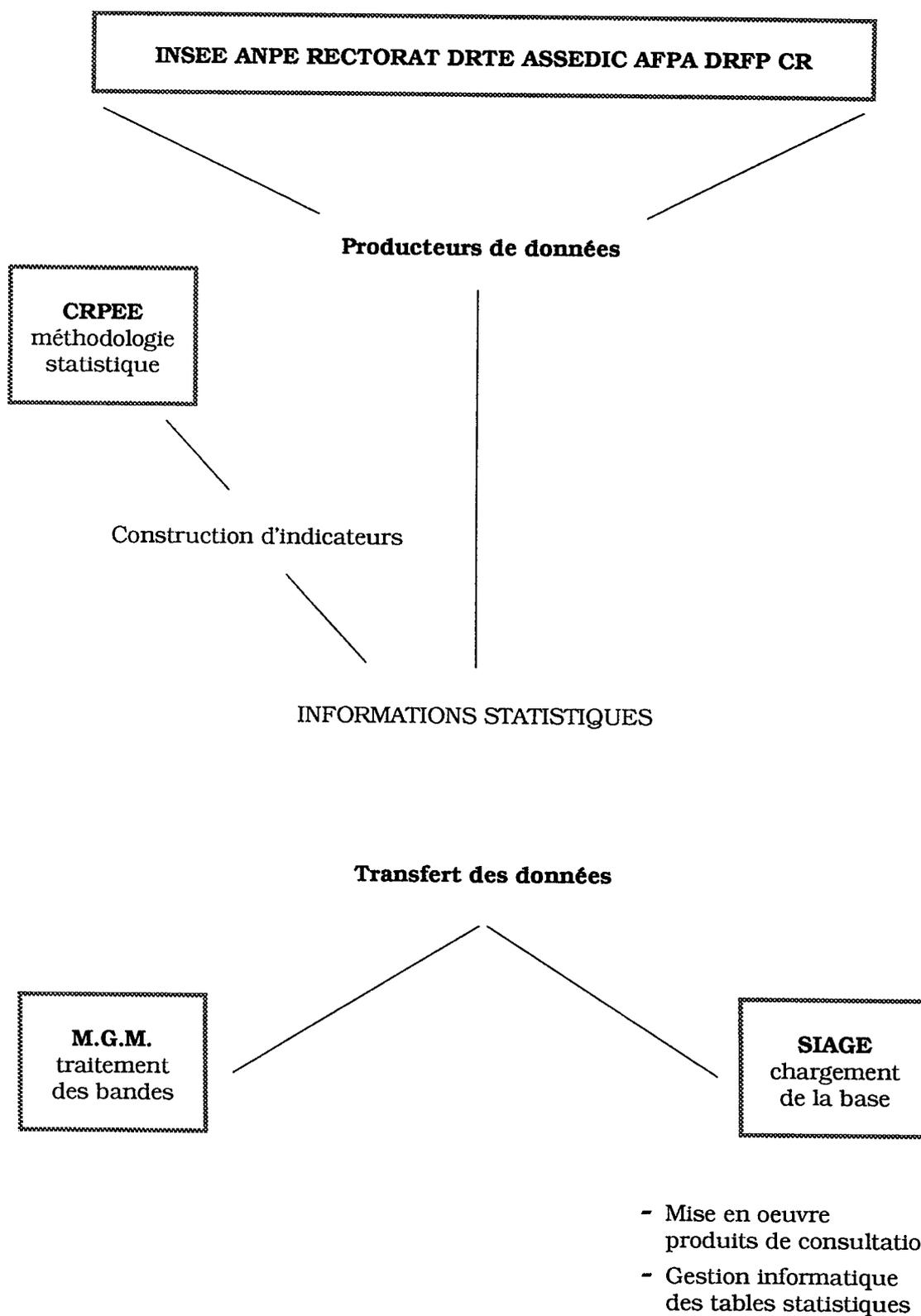
Une fois les informations transmises par les différents organismes, la phase d'exploitation fait intervenir trois partenaires de l'observatoire :

- le CRPEE (Centre Régional de la Productivité et des Études Économiques, Centre Associé CEREQ), chargé de la partie méthodologique du choix des indicateurs et de l'interprétation des données ;
- la maison de la Géographie, chargée du traitement de base des bandes magnétiques transmises par les producteurs d'informations ;
- la SIAGE, société informatique chargée de la mise en forme technique de la base et des produits de consultation.

Trois principes guident la construction de la base de données :

- l'information est stockée au niveau le plus désagrégé permettant la recombinaison de l'information par bassins d'emploi ou départements ;
- les nomenclatures sont détaillées ;
- les tableaux sont bruts.

¹ INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques.
DRTE : Direction Régionale du Travail et de l'Emploi.
ANPE : Agence Nationale pour l'Emploi.
ASSEDIC : Association pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce.
DRFP : Direction Régionale de la Formation Professionnelle.
AFPA : Association pour la Formation Professionnelle des Adultes.



L'information statistique est quant à elle structurée autour des cinq thèmes suivants :

- démographie ;
- activités-emploi ;
- métiers-qualification ;
- marché du travail ;
- formation.

Cette répartition des indicateurs par thème facilite la consultation de la base de données. Elle répond, en outre à un double objectif :

- d'une part, permettre à l'utilisateur grâce à une lecture transversale de l'information statistique d'appréhender globalement la structuration et les dynamiques du système d'emploi régional. Les cinq rubriques autour desquelles s'articule le contenu de la base de données couvrent un champ assez exhaustif des informations disponibles au niveau régional;
- d'autre part, permettre à l'utilisateur d'affiner sa connaissance du système d'emploi régional en le segmentant. Chaque rubrique présente une information complète sur un aspect du système.

L'originalité de cet outil ne tient pas d'abord dans la masse d'informations disponibles bien que celle-ci soit désormais importante. Elle réside essentiellement dans la très grande diversité des combinaisons possibles des indicateurs susceptibles d'être appelés instantanément et dans une conception interactive de la relation à l'outil.

Tel qu'il est conçu, cet outil permet de renseigner à des niveaux très différents d'espaces locaux et sur des échelles de temps très variées allant du long terme à la conjoncture.

2. DE L'UTILISATION DIFFÉRENCIÉE DE L'OUTIL INFORMATIQUE PAR LES PARTENAIRES DE L'OBSERVATOIRE

L'objectif essentiel de la base de données consiste donc à fournir aux divers membres de l'observatoire les moyens statistiques pouvant servir de base aux analyses de l'économie régionale et pouvant alimenter les réflexions sur les orientations et les programmations en matière de formation professionnelle et continue.

Ainsi, la base de données disponible en Languedoc-Roussillon doit logiquement déboucher sur la consultation directe en situation de travail. Cette opération exige un micro-ordinateur compatible IBM et une connexion au Centre de Calcul Sud (CNUSC) où se trouvent stockées et structurées les informations. L'utilisateur est complètement guidé dans ses choix par un menu de consultation préalablement installé sur son poste de travail habituel.

L'environnement informatique ainsi créé ne nécessite aucune compétence technique particulière. L'utilisateur aura simplement à maîtriser les logiciels usuels comme word, Lotus ou Multiplan pour mettre en forme l'information qu'il aura extrait de la base de données.

Ce premier niveau d'utilisation est ouvert à tous les membres de l'observatoire régional. L'expérience montre toutefois que les connexions restent encore limitées en nombre en raison de l'éclatement de l'environnement informatique caractérisant les administrations au niveau régional. Ce problème technique est tout de même aisément surmontable. Ce n'est

peut-être pas le cas du changement dans les habitudes de travail que l'utilisation de la base induit.

L'étape suivante consistera, à notre sens, à accompagner pédagogiquement les utilisateurs et à ouvrir l'observatoire à d'autres intervenants au niveau régional (partenaires sociaux, organismes de formation, associations...).

L'utilisation de la base de données est forcément différenciée selon les partenaires de l'observatoire car ces acteurs ont leur propre spécificité et occupent des positions différentes au niveau régional. On peut toutefois distinguer trois types d'acteurs qui développent des formes d'utilisation de l'outil divergentes : les institutions programmatrices de formation, les producteurs de données et les organismes de recherche.

- **Les institutions principalement gestionnaires de programmes de formation.** Il s'agit dans ce cas du Rectorat pour la formation initiale, du Conseil Régional, de la DRFP et de l'AFPA pour la formation professionnelle continue.

Le plus gros utilisateur institutionnel semble être le Conseil Régional qui a recours au dispositif pour bâtir différents dossiers de synthèse sur le problème de l'adaptation formation-emploi.

On citera les dossiers sectoriels. Dans cette démarche, il s'agit de construire un document visant une branche ou un secteur d'activité porteurs ou passant des problèmes particuliers au niveau régional. Les dossiers Territoire sont une autre forme de recombinaison de l'information. Ils constituent une synthèse des informations disponibles sur des espaces infra-régionaux dont on veut mieux saisir les particularités des combinaisons formation-emploi qui s'opèrent en leur sein.

Ces institutions sont donc prioritairement concernées par tout outil d'aide à la décision en matière de programmation des formations. Pour l'heure, en Languedoc-Roussillon, seuls le Rectorat et le Conseil Régional semblent utiliser les outils de l'observatoire de manière très active. Dans les deux cas, les attitudes dépassent le strict cadre de l'utilisation de l'outil informatique pour prendre appui de plus en plus sur le réseau observatoire. C'est ainsi que le Rectorat par l'intermédiaire de son service de statistique et prévision s'est engagé dans une réflexion commune avec d'autres partenaires de l'observatoire (INSEE, CRPEE, AFPA) sur l'insertion professionnelle des jeunes de l'Académie.

Par ailleurs, le Conseil Régional a également recours au dispositif pour alimenter en informations les différentes étapes de la construction de l'offre régionale de formation professionnelle. Cette démarche est annuelle, elle permet de mettre en situation commune de recherche-action les différents partenaires de l'observatoire.

- **Les producteurs à titre principal ou secondaire d'informations statistiques.** C'est le cas de l'INSEE, l'ASSEDIC, l'ANPE ou la DRTE. Ces institutions différentes développent une utilisation moins fréquente et probablement moins intense de l'outil que la catégorie précédente. L'utilisation de la base de données est souvent ponctuelle, fonction d'un besoin à un moment précis de leur activité. Hormis peut être l'INSEE, la base de données est conçue pour ces institutions comme un moyen de trouver des réponses statistiques précises à un certain nombre de questions pouvant émerger dans le cadre de leurs activités.

- **Les organismes de recherche** pour qui l'outil est utile car il permet de mobiliser une information traditionnellement éclatée en différents producteurs. Ces organismes occupent une position très particulière dans le réseau observatoire.. Ils assurent souvent le lien entre les différents partenaires et participent au maintien du réseau. En Languedoc-Roussillon, le CRPEE joue ce rôle et se trouve souvent sollicité par des institutions pour mettre en forme

des actions communes d'étude et de saisie de l'information mais également pour proposer des interprétations et analyses auprès de publics très différenciés par le moyen de stages, conférences ou tables rondes.

Ces utilisations très éclatées des outils de l'observatoire sont le produit de logiques de fonctionnement spécifiques. Cependant deux questions apparaissent comme fondamentales :

- Quelles modifications dans les comportements de chaque acteur du réseau l'outil a-t-il introduit ?
- L'outil a-t-il favorisé par le rapprochement des acteurs, l'articulation des actions ? A-t-il par ailleurs favorisé la communication entre ces différents acteurs ?

Sans vouloir apporter des réponses fermes et définitives, il paraît utile de faire les remarques suivantes, tirées de l'observation des pratiques en oeuvre au sein du réseau observatoire en Languedoc-Roussillon.

L'installation de la base de données chez les différents membres de l'observatoire. Il semblerait qu'à ce niveau les changements repérables demeurent, chez certains, encore marginaux. Cela se traduit la plupart du temps par un usage perlé de la base de données et une confusion dans la perception de son utilité. Seules les institutions ayant une grande habitude dans le maniement et le traitement informatique des statistiques ont opéré des changements au sein de leur propre organisation afin d'optimiser l'utilisation d'un tel outil. C'est le cas en Languedoc-Roussillon du Rectorat (par l'intermédiaire du service statistiques et prévisions) dont les attitudes dépassent le strict cadre d'une utilisation passive de l'outil pour développer des actions communes avec d'autres partenaires de l'observatoire afin de mieux gérer son propre stock d'informations (enquêtes décentralisées d'insertion par exemple). Pour cette institution, l'observatoire et ses outils d'information ont suscité la recherche de complémentarité, toujours utile pour mieux saisir le contexte socio-économique régional et alimenter ses propres circuits de décision.

La seconde remarque est relative à la communication entre les différents acteurs du réseau. La constitution de la base de données est une sorte de formalisation des relations qui existaient entre différentes institutions au niveau régional. Au lieu d'affiner et d'intensifier les relations et la communication entre les acteurs, on a pu observer l'inverse dans certains cas. Ce relatif temps d'arrêt donné à la communication au sein du réseau observatoire est en grande partie lié à une forme d'institutionnalisation des comportements. La base de données s'est en quelque sorte substituée à des relations plus personnalisées mais probablement moins pérennes.

Globalement, l'extension progressive des outils d'information et de diagnostic régionaux ainsi que l'élargissement de l'accès à de nouveaux acteurs (entreprises, syndicats professionnels et ouvriers...) constituent des voies nouvelles du développement de ces dispositifs. Gardons nous toutefois de croire que l'information quantitative, même renouvelée, est une solution miracle pour une meilleure maîtrise des actions au niveau régional. L'approche localisée des mécanismes de l'emploi et de la formation nécessite des démarches plus qualitatives d'observation sur le terrain des multiples formes de recomposition des relations d'emploi et de formation.

Bernard FOURCADE
Guy OURLIAC
Maurice OURTAU
(CEJEE-Université
de Toulouse I)

A.R.G.O.S.
UNE DÉMARCHÉ RÉGIONALE
D'AIDE À LA DÉCISION
EN MATIÈRE DE
FORMATION PROFESSIONNELLE

ARGOS est un ensemble d'informations et d'indicateurs, essentiellement statistiques, sur la formation initiale, l'emploi et leurs relations. L'information est rassemblée et travaillée par "Groupes Formation Emploi", en termes de spécialités professionnelles. Sa présentation, sa grille de lecture doivent permettre aux acteurs locaux de s'approprier les ressources statistiques et leurs analyses, en dépassant une vision adéquationniste de la relation formation-emploi.

L'aide à la décision, quand elle n'est pas elle-même un objet d'étude scientifique, est à la croisée de deux logiques : celle des décideurs qui est d'agir sur le réel dans un univers sous contraintes multiples (politiques, budgétaires, temporelles) assorties d'une responsabilité sociale souvent lourde, voire d'une sanction ; celle des spécialistes qui est de tenter de comprendre une réalité complexe, tentative partielle, séquentielle, toujours insatisfaisante et inachevée.

Ces deux logiques ne sont pas antinomiques, mais elles sont décalées : comprendre d'abord, agir ensuite tombe sous le sens ; mais peut-on en rester là ?

En matière de relation formation-emploi, le socle scientifique est ancien et important. La problématique générale doit au CEREQ, à quelques équipes universitaires et du CNRS, à des groupes de travail de l'Administration, des avancées méthodologiques régulières. Les travaux entrepris depuis une trentaine d'années sur les stratégies, les modalités et les processus de l'insertion professionnelle, sur les nomenclatures, sur la mobilité, ... se poursuivent dans la plupart des cas en leur sein.

Ces travaux ont imprégné lentement, partiellement, et de manière très irrégulière, l'Administration de l'Etat, notamment l'Éducation nationale, pour constituer progressivement une base culturelle commune à quelques décideurs nationaux et régionaux. L'essentiel de cette culture réside dans la conviction plus ou moins ferme que les problèmes de l'adaptation de la formation à l'emploi sont plus complexes qu'il y paraît de prime abord, et que la problématique d'adéquation entendue comme une mise en perspective mécaniste et statique de la formation et de l'emploi n'est pas pertinente et peut se révéler dangereuse.

L'apport des spécialistes aux décideurs a été précieux. On peut regretter qu'il ait été trop lent et trop partiel, simplement transmis, au gré des compétences, des pôles d'intérêts, des proximités géographiques, sans perspective opérationnelle très affirmée.

Les dysfonctionnements grandissants du marché du travail apparus lors de la timide reprise des années 88-90 et "l'ouverture" récente des formations sur l'emploi ont encore accentué la pression de la demande sur les spécialistes.

La loi de décentralisation de 1983 a conféré aux Conseils régionaux des compétences en matière de formation qu'ils ont progressivement décidé, à des degrés divers, de mettre en oeuvre.

De nouveaux décideurs sont ainsi apparus, peut être plus réceptifs aux signaux de la demande sociale, de la demande locale des acteurs économiques, plus autonomes parce que disposant de ressources propres, mais moins dotés en infrastructures (absence de services d'études et statistiques propres), accentuant le besoin d'aide à la décision.

Le CEREQ s'est fait l'écho de ces interrogations en pointant "*le risque d'une dérive adéquationniste qui constitue la pente naturelle des dispositifs statistiques*". Mais il a aussi perçu l'intérêt de démarches plus complètes et plus complexes susceptibles d'éviter cette dérive : "*la phase d'élaboration de diagnostics et de confrontation des interprétations des différents acteurs implique nécessairement au préalable une certaine formalisation technique de l'information disponible qui rende possible la confrontation productive des techniciens, des représentants institutionnels et des décideurs*" (Lechaux 1990).

Le même auteur cite à son tour les travaux d'un groupe animé par le CEREQ : "*Pour que les acteurs puissent travailler ensemble, il faut trouver des terrains où il n'y a pas trop d'enjeux. Le terrain statistique en est un bon exemple, ce peut être le premier terrain de construction commune, où le travail en commun donne lieu à la production de diagnostics communs*".

La tentative du Centre d'études juridiques et économiques de l'emploi (CEJEE) en Bretagne se situe dans le cadre d'une réponse parmi d'autres aux attentes des décideurs. Les interrogations sur l'opportunité et sur les risques de l'entreprise ne nous ont pas échappé.

ARGOS (analyse régionale pour les grandes orientations du schéma des formations) a été conçu dès le départ, non point comme un simple instrument d'aide à la décision, mais comme une démarche, ayant pour objectif l'appropriation progressive, par un ensemble d'acteurs socio-économiques régionaux, d'un mode d'analyse des relations entre emploi et formation permettant l'ouverture du système de formation professionnelle et technologique sur les besoins de l'économie régionale.

Pour rapprocher formations et emplois, deux dimensions principales sont traditionnellement utilisées : le niveau et la spécialité. Les analyses par niveaux sont les plus répandues, en particulier au plan national. C'est le cas en économie de l'éducation, dans les travaux de planification et dans la plupart des études statistiques.

Le débat national sur la définition des politiques éducatives de l'enseignement technique porte bien aujourd'hui sur les savoirs et les savoir-faire et donc sur les spécialités : la question essentielle est de savoir comment s'acquièrent les éléments de compétence requis pour l'exercice d'un métier particulier. "*Parce qu'une politique dont les objectifs s'énoncent en termes de niveaux standardisés, classe et polarise, il importe de lui substituer une démarche qui part du constat de la diversité des attentes en compétences professionnelles, et de la diversité des publics d'élèves, pour, en fin de compte définir des formations en termes concrets de profils d'ouvriers, d'employés et de techniciens à former*" (Tanguy, 1991).

L'approche de la relation formation-emploi par la spécialité s'impose d'autant plus dans le contexte décisionnel régional actuel que la gestion de la formation professionnelle par les régions et la nature des décisions à prendre (élaboration du Schéma régional, création-suppression de sections, implantation d'établissements scolaires...) obligent à traiter d'abord sous l'angle des métiers ou des spécialités les liaisons avec le développement local.

Comment se posent désormais les problèmes de la décision régionale en matière de formation ? La décentralisation a accentué la préoccupation d'ouverture des formations sur l'emploi : les années 80 ont vu le basculement d'une approche privilégiant l'offre d'une palette des formations la plus riche possible dans un schéma national cohérent, vers une approche plus autonome où domine le souci d'offrir autant que possible des formations en rapport avec l'emploi local. Depuis les lois de 1983, les régions ont des responsabilités partagées en matière de formation professionnelle, qu'elles sont contraintes d'exercer dans des cadres très fortement prédéfinis par des instances nationales (dotations globales, formations homologuées, contenus pédagogiques arrêtés). Leur marge d'initiative réduite les a conduites à concentrer leurs efforts sur les problèmes d'ajustement entre des moyens aux contours prédéfinis et un besoin d'emploi spécifique.

Ces problèmes se posent avant tout en termes de spécialités. *"Plus on descend à un niveau géographique fin, plus le besoin de connaissance est qualitatif : profil des postes à pourvoir, capacité d'adaptation rapide de l'appareil de formation au développement de filières productives..."* (Merle, 1991).

Pour les résoudre, il est à la fois nécessaire de disposer d'un système de repérage des spécialités de formation et d'emploi d'une part (une nomenclature), et d'un outil d'analyse des rapprochements effectués d'autre part (ARGOS).

"L'élaboration de familles professionnelles adaptées au type de prévision recherché est un préalable à tout exercice prospectif qui exige beaucoup plus d'attention et de soins que les tentatives de modélisation, toujours sujettes à de nombreux aléas" (Merle, 1991). C'est bien dans cette perspective que la présentation d'Argos ne se conçoit qu'en association avec celle de la nomenclature des Groupes Formation Emploi (GFE) qui en constitue le fondement et le premier principe de présentation : un ensemble de 20 cartes correspondant aux 20 niveaux de regroupement.

ARGOS a été réalisé pour répondre à la volonté de la région Bretagne de se doter des instruments opérationnels nécessaires au développement et à la modernisation de son système de formation professionnelle initiale dans la perspective d'une meilleure adaptation au fonctionnement de son économie et aux exigences du marché du travail¹.

1. LA PHILOSOPHIE DE LA DÉMARCHE

S'il est vrai qu'une formation est bien conçue pour que son titulaire occupe un emploi particulier, il faut admettre que ce titulaire n'a pas toujours pour objectif - ou n'a pas pour seul objectif - l'accès à ce type d'emploi et que le non accès - "l'inadéquation" - ne peut

1 La coordination du projet et sa maîtrise d'oeuvre ont été confiées à la direction des établissements du Conseil régional de Bretagne d'une part, à l'équipe du CEJEE d'autre part.

pas être interprété en termes d'échec, par l'individu lui-même ou par la collectivité. Par symétrie, l'employeur qui ne recrute pas pour une spécialité donnée le titulaire d'une formation de cette spécialité peut ne pas le faire sous la contrainte du marché : un tel cas n'est pas le signe d'un dysfonctionnement.

Il importe aussi d'écarter la tentation de vouloir tout décrire et tout interpréter de manière linéaire, et statique. On ne peut pas connaître dans sa complexité, ni même penser simuler dans un modèle de type mécaniste le cheminement de la formation à l'emploi ou la démarche inverse. Construire ou utiliser un outil d'aide à la décision dans ce domaine nécessite de prendre en charge cette complexité et de la réduire en évitant l'écueil des simplifications abusives.

LES 20 CARTES D'ARGOS

- 01 AGRICULTURE
- 02 PÊCHE, PRODUITS DE LA MER
- 03 EXTRACTION, INFRASTRUCTURES, CONSTRUCTION : OSSATURE
- 04 CONSTRUCTION : ÉQUIPEMENTS ET FINITIONS
- 05 STRUCTURES MÉTALLIQUES, TRAVAIL DES MÉTAUX, FONDERIE
- 06 MÉCANIQUE ET AUTOMATISMES
- 07 ÉLECTRICITÉ, ÉLECTROTECHNIQUE, ÉLECTRONIQUE
- 08 TRAVAIL DES MATÉRIAUX, INDUSTRIES DE PROCESS, LABORATOIRE
- 09 PRODUCTION ALIMENTAIRE
- 10 TEXTILE, HABILLEMENT, CUIR
- 11 TRAVAIL DU BOIS
- 12 INDUSTRIES GRAPHIQUES
- 13 TRANSPORTS, CONDUITE, MANUTENTION, MAGASINAGE
- 14 TERTIAIRE DE BUREAU, TERTIAIRE SPÉCIALISÉ
- 15 COMMERCE ET DISTRIBUTION
- 16 PARAMÉDICAL, TRAVAIL SOCIAL, SOINS PERSONNELS
- 17 HÔTELLERIE, RESTAURATION, TOURISME, LOISIRS
- 18 ENTRETIEN, NETTOYAGE, BLANCHISSERIE, SERVICES, SÉCURITÉ
- 19 TECHNIQUES DE LA COMMUNICATION ET DES MÉDIAS
- 20 ARTS APPLIQUÉS, SPECTACLES

L'intervention du CEJEE en Bretagne s'inspire des principes suivants :

- Faire partager à l'ensemble de nos interlocuteurs la conviction qu'ils abordaient un domaine délicat et qu'ARGOS était un point de départ pour l'instruction des dossiers d'implantation des formations et non la solution à tous les problèmes posés dans ce contexte.

- Dans la poursuite de cette idée, fournir un outil qui a pris le parti de proposer une vision globale et schématique de l'analyse des relations formation-emploi plutôt qu'une analyse approfondie de tel ou tel aspect.
- Définir un outil qui construit un système d'information, propose des indicateurs adaptés à notre mode de lecture des relations formations-emploi et suggère par sa structure et sa présentation une grille d'analyse de ces relations.
- Construire un outil "transparent" pour lui conférer une dimension pédagogique, tout en excluant dans la mesure du possible les niveaux d'informations qui pourraient être à l'origine de dérives dans l'interprétation.
- Gérer un véritable transfert de compétences des "spécialistes" aux "décideurs" et, en retour, dans un souci d'opérationnalité, intégrer les principales contraintes de ces derniers, ce qui implique une durée minimale d'intervention, des rôles et des responsabilités bien repérées, une coordination poussée, et probablement des structures légères.
- Situer la démarche dans un contexte partenarial vaste et dynamique (partenaires de toutes origines) de manière à ancrer ARGOS dans un contexte technique (pour éviter une utilisation en tant qu'instrument de pouvoir) et pour intégrer dans les circuits décisionnels (au sens large) d'une région (géographique) les éléments d'appréciation communs d'une situation.
- Stimuler l'appropriation par la Région de l'outil et de la démarche par la production commune d'éléments facilitateurs (logiciel de construction des indicateurs, améliorations de la lisibilité du produit : graphiques et cartes, productions de produits annexes).

2. ARGOS : UN OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION

ARGOS tente de réaliser une synthèse entre les exigences de deux approches souvent antagonistes, celle de la connaissance et celle de la décision. Il intègre un acquis de la recherche : la méthodologie de rapprochement de la formation et de l'emploi fondée sur le découpage en groupes de spécialités, et la conception d'indicateurs construits à partir du fonds commun des spécialistes de la discipline. Les préoccupations d'aide à la décision transparaissent dans la structure d'ensemble de chaque carte, qui propose une représentation schématique du fonctionnement d'un marché du travail où sont positionnés les acteurs potentiels de ce marché. Elle situe chaque formation dans ses rapports aux autres formations et aux emplois d'un même groupe, situe l'incidence des secteurs d'activité sur l'évolution de l'emploi et la gestion de la main d'oeuvre, le rôle à la fois perturbateur et redistributeur du marché du travail.

Le champ d'analyse est défini en tenant compte de deux observations :

- Pour que le rapprochement puisse s'effectuer, il est nécessaire que la qualification soit explicite et qu'elle constitue un élément essentiel du contrat d'emploi. On peut considérer que la spécialité professionnelle domine la relation d'emploi jusqu'au niveau III inclus. Au-delà, pour les niveaux I et II (formations qui visent les emplois d'encadrement ou très hautement qualifiés), elle n'est plus qu'un élément d'appréciation parmi d'autres.

- Le rapprochement statistique n'a de sens que si le rapprochement sur un espace réel est possible. Plusieurs études (dont Fourcade, Ourliac 1983) ont montré que les limites des départements étaient difficilement franchies par les formés de l'enseignement technique court (niveau V). C'est donc dans ce cadre géographique que nous établirons nos observations pour ce niveau.

La dimension régionale apparaît plus pertinente pour les niveaux IV et III.

2.1. Le principe de construction

ARGOS repose sur le principe de construction suivant : le rassemblement sur une même carte d'un ensemble d'indicateurs relatifs à une spécialité, construits dans la perspective d'une interprétation simultanée et interdépendante. L'option retenue est celle d'une juxtaposition de trois sous-ensembles d'informations utiles pour le cadrage des décisions à prendre en matière de formation professionnelle : système de formation, d'emploi, marché du travail. La version originale d'ARGOS est un dossier incluant un ensemble de 20 "Cartes" concernant chacune une famille professionnelle ou "groupe formation emploi" (cf. le tableau de la mécanique en fin de revue).

LES GROUPES FORMATION-EMPLOI (GFE)

Les relations entre formations et emplois sont abordées dans le cadre d'un réordonnement de l'ensemble des formations initiales et des emplois (à partir des nomenclatures existantes) postulant l'existence de "Groupes Formation-Emploi" et la possibilité de mettre en regard pour chacun, ces deux ensembles construits.

Ce choix est essentiellement pragmatique. Il se fonde sur le constat que les formations professionnelles initiales sont toujours construites en référence à des interventions professionnelles dans un domaine de spécialité, qui constituent la base d'un emploi ou d'un ensemble d'emplois identifiables comme appartenant à une famille professionnelle.

Nous postulons qu'il existe des identités professionnelles fortes de corps de savoirs déterminés qui permettent de distinguer des groupes professionnels indépendants, même s'il existe des savoirs-faire communs à plusieurs groupes. *"L'organisation en métiers est importante car elle façonne une vision du monde social qui constituera toujours un arrière plan par rapport auquel les découpages suivants se situeront, explicitement ou non"* (Desrosières, Thévenot, 1988).

L'indépendance des groupes n'entraîne pas une pure étanchéité : les groupes étant toujours plus ou moins en recomposition en raison des modifications des systèmes de travail, il existe des relations de contiguïté ou de proximité entraînant des chevauchements.

A partir de la nomenclature des formations en 47 postes, des regroupements ont été opérés en tenant compte des relations avec le système d'emplois.

2.1.1. La construction d'une nomenclature des relations formation-emploi : un exercice paradoxal

Le principe d'exclusion est le principe fondamental de construction de toute nomenclature. Il implique qu'une spécialité de formation ou d'emploi appartient nécessairement à un groupe et un seul. Or, ce principe viole une des réalités les mieux établies de l'analyse des relations

formation-emploi, à savoir l'absence de correspondance biunivoque entre les éléments appartenant à chacun des deux ensembles de formation et d'emploi. Construire une nomenclature des relations formation-emploi conduit donc à un paradoxe : devoir tracer des lignes de fracture rigoureuses là où l'on sait que n'existent que des zones frontalières. Il s'agit d'ailleurs d'une difficulté plus générale d'ordre méthodologique, découlant de la nature même des objets étudiés en sciences sociales (Bourdieu, Chamboredon, Passeron, 1968).

La démarche est "paradoxe", parce que la classification est un préalable indispensable à la mise en oeuvre d'un instrument conçu pour éviter d'enfermer les relations formation-emploi dans une approche mécaniste et normative.

GFE n'est pas une nomenclature de base destinée à saisir une nouvelle information. Elle est simplement dérivée des nomenclatures de formation et d'emploi existantes.

En tant que système de "classement/rapprochement", elle est nécessaire, mais non suffisante, pour l'analyse des relations formation-emploi. Elle prend tout son sens en tant que "clé d'entrée" dans la démarche ARGOS, chaque Groupe étant le champ d'application de la batterie d'indicateurs d'informations.

2.1.2. Les choix fondamentaux

Si l'on veut donner à GFE un caractère opérationnel, il faut nécessairement se servir des nomenclatures qui sont utilisées pour la saisie des données régionalisées dans les deux domaines concernés :

- La Nomenclature analytique des formations de l'Education nationale en 47 groupes (NAF 47) qui identifie plus d'un millier de spécialités de formation et fournit pour chacune d'elles des données statistiques élémentaires au niveau le plus fin (Affichard, 1983).
- La nomenclature des "Professions et catégories socioprofessionnelles" (PCS) de l'INSEE qui couvre le champ des spécialités en 455 postes. Elle est utilisée pour les recensements et les grandes enquêtes concernant l'emploi (Simula, 1983).

Le principe taxinomique adopté est le suivant :

Un espace de rapprochement est formé de toutes les spécialités de formation et de toutes les spécialités d'emploi qui relèvent d'un même corps de savoirs. Les corps de savoirs sont à la fois le principe d'identification des espaces de rapprochement des formations et des emplois et celui du regroupement des spécialités de formation d'une part, des spécialités d'emploi d'autre part.

L'objectif concret est de rassembler les appellations de spécialités repérées par PCS 455 et NAF 47 en un nombre suffisamment restreint de catégories de GFE. Il ne s'agit pas de classer, comme dans une nomenclature classique, une seule catégorie "d'objets", mais deux à la fois : des formations et des emplois. Ce dualisme impose une contrainte : les classements opérés de part et d'autre doivent maintenir les conditions du rapprochement des formations et des emplois dans le but d'analyse que nous nous sommes fixé.

C'est parce que la nomenclature de formation et la nomenclature d'emploi choisies utilisent de manière centrale la référence à la spécialité et qu'il est possible de rattacher (à de rares exceptions près) une spécialité à un corps de savoirs et à un seul, que l'on peut poser celui-ci comme le principe de regroupement de chacune des nomenclatures de formation et d'emploi.

C'est parce que l'on fait l'hypothèse que les spécialités de formation regroupées en référence à un corps de savoirs seront principalement mises en oeuvre dans des emplois regroupés sur le même référentiel, que le corps de savoirs peut constituer aussi le principe fondamental du rapprochement des formations et des emplois.

Le choix de ce principe taxinomique préserve les deux propriétés fondamentales de toute nomenclature : la capacité de créer des ensembles homogènes et celle de les distinguer les uns des autres ; un principe d'homogénéité qui soit un principe d'exclusion (Pouget, 1973).

Homogénéité et exclusion peuvent s'exprimer en termes de "distances" entre spécialités. Ces distances peuvent être mesurées par l'effort qu'un individu aurait à accomplir si, titulaire d'une spécialité, il voulait en changer pour accéder à une autre. Par définition, l'accès à une spécialité du même groupe n'exige qu'un effort de spécialisation au sein du même corps de savoirs. Accéder à un autre groupe imposera, en sus, l'effort d'acquisition d'un autre corps de savoirs (Vincens, 1982).

Même si les Groupes Formation-Emploi ont été construits pour analyser les relations entre formations et emplois en leur sein, il peut être nécessaire de procéder à une lecture simultanée de plusieurs cartes du fait des relations qu'entretiennent inévitablement les formations et les emplois d'un Groupe avec ceux d'un ou plusieurs autres. La lecture inter-carte est légitimée par le mode de construction des Groupes Formation-Emploi, qui se réfère à la notion de "polarisation". *"La différenciation des emplois entraîne une spécialisation des individus qui entraîne elle-même une différenciation des emplois et, donc, les qualifications polarisent la population active en ce sens que les individus ne sont plus interchangeables. Mais l'image d'un cloisonnement absolu entre les qualifications est trompeuse (...) Il n'existe pas des marchés cloisonnés à l'intérieur desquels la main-d'oeuvre serait relativement homogène (...) l'idée de polarisation qui admet des recouvrements semble moins déformer la réalité (...). Il ne peut exister une formation pour chaque emploi et un emploi pour chaque formation puisque la qualification nécessaire pour un emploi peut quelquefois permettre d'occuper un autre emploi avec un complément rapidement acquis"*(Vincens, 1982). Une lecture simultanée de plusieurs cartes permet des recoupements et la mesure de leur incidence sur le fonctionnement interne de chaque groupe.

Chaque "carte" contient 19 tableaux répartis dans 3 zones :

- une zone située à gauche concerne les "formations" du groupe considéré et regroupe un ensemble de données et d'indicateurs sur la formation : les élèves, les sortants, les capacités d'accueil, la sélection, etc...
- une zone située à droite s'intéresse aux "emplois" du même Groupe en les identifiant au niveau le plus fin de la nomenclature des professions (PCS). Elle indique également leur dispersion dans les secteurs d'activité ainsi que leur concentration dans les grandes entreprises.
- une partie centrale sélectionne quelques indicateurs du "marché du travail" .

Ces tableaux contiennent des données, des indicateurs choisis, construits, et ordonnés pour permettre ou faciliter l'appréhension de la relation pour le groupe considéré.

Chacun des 19 tableaux vise 4 objectifs principaux :

- 1 - Fournir une information inédite, ayant une valeur par elle-même.
- 2 - Situer cette information, au sein d'une carte, dans des ensembles plus vastes avec lesquels elle est en relation. Il s'agit là de la fonction du tableau.
- 3 - Permettre des comparaisons entre les groupes.

4 - Servir de catalyseur pour des recherches d'informations complémentaires jugées utiles par le décideur.

ARGOS est accompagné de deux autres documents : un descriptif des sources statistiques utilisées et des formules de construction des indicateurs ainsi qu'une présentation technique des fonctions de chaque tableau.

2.2. Liste des 19 tableaux²

Les fonctions des 19 tableaux s'éclairent d'autant mieux qu'on regroupe ces derniers en quelques sous-ensembles. La multifonctionnalité de chaque tableau débouche sur une combinatoire associant différemment plusieurs tableaux selon le problème à traiter. De ce fait on ne peut pas considérer qu'il n'existe qu'un regroupement adapté à l'interprétation d'une carte. Les points d'entrée dans une carte et les parcours d'interprétation se définissent au cas par cas. Néanmoins pour la nécessité d'une présentation simple de toutes les fonctions nous proposons un regroupement particulier.

Nous avons ainsi découpé sept sous-ensembles de tableaux correspondant à sept grands groupes de fonctions :

- l'approche structurelle du système éducatif
- l'offre et la demande de spécialités dans le système éducatif
- la production de formés pour le marché du travail
- les structures d'emploi
- la dynamique des secteurs et des entreprises
- l'évolution du travail
- le marché du travail et l'insertion des jeunes

2.2.1. L'approche structurelle du système éducatif

Deux tableaux fournissent un état des lieux régional, pour une année de référence, des spécialités de chaque groupe.

■ Les élèves (1)

Le tableau exprime, pour une année scolaire donnée, l'importance, le degré de diversité et la structuration des formations d'un groupe professionnel, grâce à la répartition des élèves formés, susceptibles d'entrer sur le marché du travail (inscrits en dernière année de cycle). Sa présentation favorise la perception visuelle immédiate des phénomènes essentiels.

La diversité s'apprécie sur le plan professionnel, par le nombre de niveaux, cycles et spécialités présents dans le groupe considéré. On distingue rapidement l'étendue de la gamme des formations, l'absence de tel ou tel niveau, de tel ou tel cycle (existence ou non de

2 Cette liste est donnée pour mémoire. On trouvera une description de la fonction des tableaux dans : Fourcade (B), Ourliac (G), Ourtau (M) "ARGOS : une démarche d'aide à la décision en matière de formation professionnelle". Formation-Emploi n°40, octobre-décembre 1992.

l'apprentissage, du Bac Pro., d'un BTn, etc...). Une lecture plus structurelle permet de saisir la spécificité du groupe en fonction du poids dominant de tel ou tel niveau. La structure du groupe par niveaux peut être facilement rapprochée de celle des emplois : l'homologie ou les distorsions constatées ne doivent pas conduire à des conclusions simplistes (assimilant par exemple l'homologie à une situation satisfaisante et les distorsions à un dysfonctionnement), mais doivent être interprétées à la lumière des grandes tendances d'évolution de l'emploi et des politiques visées.

Sur le plan spatial, on repère aisément les spécialités répandues (présentes partout avec gros effectifs) des spécialités rares (présentes seulement dans tel ou tel département), ainsi que la pondération des départements pour les spécialités, cycles, niveaux. Les répartitions peuvent évidemment être confrontées à celles des emplois.

Enfin, on saisit les positions relatives de l'enseignement public et privé au niveau le plus fin. On voit apparaître les "places fortes" du secteur public et la manière dont s'implante et se spécialise l'enseignement privé dans un groupe professionnel, en fonction de ses contraintes (répondre à la demande des familles) et de ses stratégies (suivre la demande des professionnels employeurs).

■ Part de l'enseignement public (2)

Ce tableau, issu directement du précédent, permet d'apprécier le degré de maîtrise que possède le décideur public sur l'offre de formation. L'enseignement privé occupe en effet une place variable dans la formation technique initiale, en fonction de nombreux paramètres (l'histoire, les affinités, le coût des équipements, la demande des familles, les marchés porteurs, etc...) sans qu'il existe forcément une logique d'ensemble ou une logique dominante en raison de la diversité des établissements privés (confessionnels, professionnels, inter-professionnels, etc...). Sur le marché du travail, les flux de formés de l'enseignement public et privé s'additionnent et peuvent entrer en concurrence. Les performances d'insertion des uns et des autres vont dépendre de la qualité et de l'efficacité des réseaux de relations des établissements avec les entreprises. Mais le marché du travail est unique ; aucun des opérateurs, public et privé, ne peut oublier que la qualité de l'insertion professionnelle dépend de l'importance des flux d'ensemble et non pas seulement du volume de sa propre production de formés.

Sur le marché de la formation initiale, l'enseignement public et privé peuvent, suivant les cas, se concurrencer (l'enseignement public cherche à acquérir ou conserver le monopole d'une formation) ou partager le champ (la coexistence est acceptée ou négociée en fonction des situations locales).

2.2.2. Offre et demande de spécialités dans le système éducatif

Ce sous-ensemble est une analyse de la dynamique du système éducatif local. Les informations et indicateurs retenus tentent d'intégrer les stratégies et comportements des acteurs qui ont généré la structure observée précédemment.

■ Evolution des capacités d'accueil (5)

La variation, entre deux dates déterminées, du nombre de places dans les spécialités de formation des lycées professionnels publics indique le sens des transformations de la carte scolaire et leur ampleur dans les départements.

Bien qu'il existe des spécificités régionales que ce tableau peut permettre de faire ressortir, les transformations de la carte des spécialités et plus généralement des divers cycles proposés aux élèves s'inscrivent dans de grandes orientations nationales par rapport auxquelles il importe de situer la région : diminution de la préparation du CAP en 3 ans par la voie scolaire, renforcement du BEP, développement des Baccalauréats professionnels, pour ne citer que les plus importantes des tendances actuelles (voir tableau 7).

Ce tableau complète utilement l'image instantanée donnée par le tableau 1, en permettant de tirer les conséquences des évolutions entamées, de voir comment va se déformer le tableau de base des formations d'un groupe professionnel.

■ Indice de sélection (6)

Cet indicateur permet de mesurer l'attractivité des formations de base (CAP et BEP), telle qu'elle résulte de la confrontation entre premiers voeux des élèves ou des familles et places disponibles dans les spécialités offertes par les lycées professionnels, lors de la procédure d'orientation des élèves vers l'enseignement technique. Cette procédure étant finalisée par les commissions départementales d'affectation, le département est un bon niveau de calcul de cet indicateur.

L'attractivité d'une formation, notion relative à des espaces et des situations données, liée à l'existence d'une hiérarchie des spécialités et des métiers dans l'esprit des acteurs (Fourcade, de Ricaud 1979), est un élément central du fonctionnement des lycées professionnels. Les métiers attractifs (plus de candidats que de places) exigent un tri des candidatures et une sélection des dossiers conduisant toujours à un renforcement de l'homogénéité des classes constituées au regard des critères choisis par l'acteur qui décide (le chef d'établissement dans le cas plus fréquent). Cette homogénéité favorise la transmission des contenus éducatifs et offre une présomption de qualité scolaire des élèves et de motivation. En aval de ces formations sélectives où la dimension vocationnelle est plus affirmée, on observe en général une plus forte propension à l'exercice du métier appris et à l'adoption de comportement d'adaptation (par exemple mobilité plutôt que chômage) aux conditions du marché.

L'intérêt de l'indicateur est d'introduire dans les relations formation-emploi la dimension qualitative de l'image sociale des formations et des métiers, donnée structurelle agissant en profondeur sur le comportement des acteurs.

■ Modification des spécialités (7)

Avec les grandes orientations nationales portant sur la création des nouveaux diplômes, la restructuration des filières, la réorganisation des cycles et de leur articulation en filières, on dispose d'indications prospectives essentielles fournies par les CPC. En modifiant la carte des diplômes et des spécialités, le ministère de l'Education nationale offre aux décideurs locaux la possibilité de varier le "menu" des élèves orientés vers l'enseignement technique, avec des spécialités adaptées aux évolutions professionnelles (actualisation des programmes de formation). Les choix régionaux précisent les informations du tableau 5 concernant les capacités d'accueil, en faisant le lien entre le passé récent et l'état nouveau que l'on cherche à mettre en place.

2.2.3. Production de formés pour le marché du travail

Situées en aval du système éducatif les informations regroupées sous cette rubrique donnent au décideur des éléments d'appréciation des effets éventuels des aménagements apportés dans les structures éducatives.

■ Taux de sortie (3)

Le tableau des "élèves" fournit la clé de répartition des élèves en fin de cycle qui se trouvent devant le choix de poursuivre des études ou de se porter sur le marché du travail afin d'y trouver un emploi. Ce choix peut être plus ou moins ouvert, en fonction de critères individuels (capacité à poursuivre des études de niveau supérieur, nécessité d'accéder à un revenu...), de caractéristiques du système éducatif (faiblesse de l'offre, éloignement des lieux d'implantation, absence de formations de niveaux supérieurs...), en fonction également de la situation réelle ou perçue des capacités d'accès au marché du travail à différents niveaux. Quoi qu'il en soit, à l'issue de leur cycle, une part seulement des élèves "sortira" du système éducatif pour tenter d'accéder, à plus ou moins brève échéance, à l'emploi.

Dans la perspective du rapprochement qui nous concerne, seuls ces effectifs nous importent. Pour quelles raisons, dans ce cas, s'intéresser aussi aux taux de sortants ? D'une part, les taux de sortants par cycle et département reflètent la diversité scolaire et spatiale. La diversité interdépartementale des taux de sortie à un niveau donné pour des élèves d'une même famille professionnelle est en soi un objet de questionnement : ces différences sont-elles dues à la composition interne des filières (qui n'apparaît pas dans le tableau), à des possibilités de poursuite d'études existant dans tel département et pas dans tel autre, à des opportunités fortement différenciées d'accès à l'emploi ?

D'autre part, le nombre réel des "sortants" est le produit d'un effectif de "sortants potentiels" qui se modifie d'année en année en fonction des évolutions démographiques, de la carte scolaire et des procédures d'orientation, et d'un "taux de sortie" dont il importe de connaître la variabilité. En effet, une augmentation de 10 % de l'effectif d'élèves associée à un taux de sortie constant produira les mêmes effets sur le nombre de sortants qu'une augmentation de 10 % du taux de sortie associée à un effectif d'élèves constant. La quasi totalité des élèves entrant dans l'enseignement technique court en début de décennie entraînent sur le marché du travail avec un diplôme de niveau 5. Aujourd'hui, il n'est pas rare que plus de la moitié d'entre eux poursuivent leur scolarité.

Les transformations du système éducatif (créations de nouveaux diplômes, classes passerelles) ont des effets importants sur l'évolution des taux de poursuite d'études, comme on a pu l'observer à propos de la création des Baccalauréats de technicien (BTn). Si ce tableau des taux de sortie est stratégique dans notre approche, c'est que la création des Baccalauréats professionnels et leur rapide montée en puissance crée les conditions du bond vers les 80 % de bacheliers, qui ne peut se traduire que par une diminution notable des taux de sortie au niveau V.

■ Sortants (4)

Le tableau des sortants est l'expression la plus synthétique de ce que le système éducatif "produit" pour une famille professionnelle donnée, à destination du marché du travail. Dans notre problématique de rapprochement, les "sortants" (sous entendu du système éducatif) sont les effectifs, repérés par cycle et département, qu'il convient de mettre en relation avec

l'emploi. Rien ne s'opposerait, dans la plupart des cas, à ce que ces effectifs soient connus (ou estimés) par spécialité fine de formation.

Pourtant, un niveau de précision trop important ne paraît pas opportun, compte tenu de la fonction principale de ce tableau. Il inciterait les utilisateurs à penser qu'il est pertinent de mettre en relation une spécialité fine de formation d'une part, un métier bien repéré de l'autre. Cette précaution relève de la mise en pratique des avertissements généraux sur les modalités de rapprochement de la formation et de l'emploi qui doivent éviter la tentation mécaniste de l'adéquation.

■ Concurrences potentielles (8)

Le rapport entre flux de formés aux niveaux technicien (BTn ou plus) et flux de formés aux niveaux de base (CAP et BEP) est utile pour apprécier l'importance des concurrences potentielles sur le marché du travail entre ces deux grands niveaux. En principe, des jeunes de niveaux différents devraient accéder à des emplois de niveaux différents et donc ne pas entrer en concurrence (les conventions collectives contribuent à affecter les jeunes à des niveaux d'entrée en fonction du diplôme obtenu). Mais, il faut rappeler que les jeunes formés d'un niveau ne sortent pas tous diplômés, ce qui laisse aux employeurs une marge de manoeuvre lors du recrutement. La coexistence sur un marché de formés d'un même groupe professionnel à des niveaux différents crée les conditions d'une concurrence en cas de rationnement des emplois.

2.2.4. Les structures d'emploi

Il s'agit d'une première approche des emplois d'un groupe. Quels sont-ils et où sont-ils géographiquement et sectoriellement ? Pour un décideur régional c'est un préalable indispensable à l'appréhension de la relation formation-emploi.

■ Emploi total (9)

Ce tableau donne l'importance numérique, la liste des emplois détaillés d'un groupe professionnel et leur répartition départementale. Le choix de cette unité géographique tient à ce qu'elle contient les aires de mobilité de formation et d'emploi des jeunes des niveaux étudiés. En ce sens ce tableau peut être rapproché du tableau 1 relatif à la structure du système éducatif : il est possible de comparer les concentrations départementales d'une spécialité de formation avec celles d'une catégorie d'emploi (tel ou tel département pouvant constituer un pôle d'emploi pour telle ou telle spécialité).

L'emploi total du groupe professionnel situe le niveau d'importance du groupe dans l'emploi régional. Ce chiffre clé entre dans le calcul du taux de débouchés (voir tableau 17).

■ Emploi dans les secteurs (12)

Ce tableau occupe une place centrale dans l'analyse proposée parce qu'il permet à la fois de saisir la complexité de la répartition des emplois d'un groupe dans les secteurs d'activité économique, et les concentrations relatives éventuelles qui traduisent l'existence ou non de secteurs-clés pour ce groupe professionnel.

Ce tableau rappelle aussi la multiplicité des situations professionnelles en permettant une meilleure représentation de la diversité des tâches et des conditions d'exercice d'un métier donné, suivant la variété des secteurs où on le rencontre.

2.2.5. La dynamique des secteurs et des entreprises

On se situe avec ce sous-ensemble dans une perspective plus opérationnelle pour un décideur régional quand il désire pousser plus loin l'analyse de la relation formation-emploi en interpellant les acteurs à propos de l'instruction de dossiers ponctuels ou de procédures de validation de démarches particulières (politiques de reconversion, intervention sur des secteurs en difficulté, etc.).

■ Secteurs clés (13)

Le tableau d'identification des secteurs-clés est le moyen d'introduire des informations qualitatives et quantitatives sur les secteurs présentant une réelle importance pour la famille professionnelle en question. Le regroupement statistique des emplois selon les spécialités ignore les effets structurants des secteurs sur l'emploi. Resituer l'emploi dans sa dimension sectorielle et donc dans des catégories plus vastes (secteur public ou privé, secteur de pointe ou traditionnel, concentré ou dispersé, riche ou pauvre, en expansion ou en déclin) permet d'améliorer considérablement l'analyse. Par ailleurs, dans la mesure où la densité des emplois considérés dans les secteurs clés choisis est élevée, on peut penser que les événements de toute nature affectant le secteur auront des effets directs sur l'emploi. D'autres possibilités s'ouvrent, notamment l'accès à de nouvelles sources d'information centrées sur l'approche sectorielle (INSEE, CEREQ, Chambres consulaires, organisations socio-professionnelles).

■ Évolution des secteurs clés (14)

Ce tableau décrit les variations récentes des effectifs des secteurs clés relatifs à un groupe professionnel. Ces variations, à la hausse ou à la baisse, peuvent, à la lumière de connaissances qualitatives sur les secteurs, figurer leur "état de santé" ou leur degré de restructuration et suggèrent une variation de même sens des effectifs de la profession. Une telle hypothèse de co-variation peut s'affirmer dans la mesure où la densité d'emplois dans le secteur clé est significative et où l'on peut penser que les structures d'emploi n'ont pas été bouleversées.

■ Emplois dans les grands établissements des secteurs clés (15)

Il s'agit là d'un niveau supplémentaire de spécification de l'emploi total. Il fait référence à des caractéristiques d'entreprises synthétisées (de façon certes réductrice) par l'appartenance à une classe de taille de l'effectif salarié.

C'est pour des raisons de disponibilité de données statistiques que la catégorie "grands établissements" a été retenue pour les trois sous-ensembles d'indicateurs ci-dessous.

. L'indice d'évolution de la population occupée dans les grands établissements d'un secteur clé, rapproché de l'évolution de l'emploi total du secteur (tableau 14), renseigne sur la redistribution des emplois (dans un sens ou dans l'autre) entre grandes et petites entreprises ainsi que sur les opportunités d'emploi des jeunes dans telle ou telle catégorie. On peut également associer à ces mouvements des politiques de redéfinition des liaisons industrielles comme par exemple le recours accru à la sous-traitance avec tous les effets induits dans le domaine de la gestion de la main d'oeuvre (nature des contrats de travail, rareté des opérations de formation continue, etc...)

. Le taux de concentration de la population d'un secteur clé dans les grands établissements a pour fonction principale de mesurer sur un marché local l'impact des grands établissements appartenant à de grandes entreprises. On peut ainsi dans certains cas estimer assez précisément le poids de telle ou telle entreprise dont on connaît parfaitement les pratiques en matière de gestion de la main d'oeuvre en général et des jeunes en particulier.

. L'indicateur de rotation de la main d'oeuvre dans les grands établissements tente d'estimer le degré de stabilité de l'emploi. Il renseigne en même temps sur la fréquence des échanges sur un marché local du travail et sur les occasions plus ou moins nombreuses pour les entrants sur ce marché d'accéder à un emploi dans ce type d'établissement.

L'intégration de ces indicateurs dans le schéma de rapprochement des formations et des emplois se fonde sur des constats, habituels aux analystes du marché du travail, selon lesquels des entreprises ou des secteurs particuliers (dits "introduceurs de main d'oeuvre") contribuent davantage que d'autres à l'insertion professionnelle des jeunes. Ces derniers sont par ailleurs informés (par les réseaux familiaux notamment) des conditions particulières offertes par tel ou tel établissement local, de telle sorte qu'il existe une hiérarchie (les "bons et les mauvais" établissements) qui influence largement les comportements d'insertion et de recherche d'emploi des jeunes.

2.2.6. L'évolution du travail

Outre les politiques d'emploi spécifiques aux secteurs ou aux catégories d'entreprises le décideur local doit intégrer dans l'instruction de ses dossiers des éléments d'information sur les mutations technico-organisationnelles qui affectent les qualifications dans les groupes étudiés.

■ Évolution des structures de l'emploi salarié (11)

Comparer les structures par emplois détaillés d'un groupe professionnel entre deux dates déterminées doit permettre de repérer les tendances d'évolution majeures. L'utilisation de l'Enquête Structure des Emplois (ESE) est un palliatif pour les années éloignées du dernier recensement. La source E.S.E. a en effet plusieurs inconvénients : exclusion des non salariés, exclusion des salariés dans les établissements de moins de 10 salariés, exclusion des salariés de certains établissements publics, variations de champ. L'interprétation du tableau exige donc de grandes précautions et mérite d'être confrontée à d'autres sources, même plus qualitatives (voir tableau 16).

Avec ces réserves, le tableau peut jouer le rôle limité d'outil provisoire qui lui est ici assigné.

■ Évolution des métiers (16)

Les spécifications de l'emploi total d'un groupe, recherchées à travers les approches "secteur" et "entreprise/établissement", contenaient des références implicites à des modes particuliers d'organisation du travail et de regroupement des tâches. La fonction de ce tableau est de rendre compte explicitement des changements intervenus dans le contenu des tâches et ayant des implications sur les compétences requises pour les exercer.

On y lit aussi bien l'obsolescence de savoir-faire traditionnellement acquis au sein du système éducatif initial que les carences découlant de la nouveauté des besoins non encore satisfaits par le système en question. Les mentions relatives aux reconversions ou

requalifications opérées fournissent ainsi un pôle de raccordement du système éducatif initial avec la mise en oeuvre de la formation continue en entreprise.

2.2.7. Marché du travail et insertion des jeunes

Si une carte ne représente pas un marché autonome (cf.conclusion ci-après), il est néanmoins souhaitable que l'utilisateur ait quelques indications approchant, même grossièrement, les conditions d'entrée en activité des jeunes issus des spécialités correspondantes.

■ Emploi des jeunes (10)

Ce tableau a pour fonction principale de suggérer la non accessibilité des jeunes formés à l'ensemble des emplois de leur famille professionnelle.

On peut schématiquement développer deux axes d'interprétation de l'indicateur "taux de jeunes" : les modalités d'accès aux emplois et l'histoire socio-économique de la profession ou des secteurs d'accueil. D'une part on observe que certains emplois sont "réservés" aux jeunes (emplois d'accès), que d'autres leur sont inaccessibles, que pour d'autres enfin ils sont en concurrence avec les actifs occupés. D'autre part, une longue période de crise avec arrêt de l'embauche s'inscrira certes en creux dans une structure par âge, mais selon la date de l'événement, les conséquences en termes de part des jeunes seront totalement opposées, toutes choses égales par ailleurs.

S'il est donc important de conserver en mémoire que les emplois d'accès devront pouvoir être occupés par des jeunes, il ne faut pas oublier d'interpréter les raisons pour lesquelles ils le sont plus ou moins dans l'observation, et si les valeurs doivent être à l'avenir reproduites ou corrigées.

■ Taux de débouchés (17)

L'indicateur "taux de débouchés" possède un statut particulier au sein de chaque planche : il est le seul qui concerne, par construction, à la fois la formation et l'emploi. Simple rapport d'un stock d'emplois sur un flux de sortants annuels, il permet le positionnement relatif dans l'espace et dans le temps (de ce dernier point de vue, il est préférable de disposer de données plus récentes sur le stock d'emplois) d'une cohorte de jeunes formés et d'une activité professionnelle de référence. En aucun cas, il ne peut s'agir d'une probabilité d'accès à l'emploi.

Quelles que soient les distorsions entre l'indicateur et la dynamique réelle du marché du travail, il est primordial pour le décideur de savoir qu'une "promotion" trouve dans son environnement spatial, dans son champ de compétences, tel volume d'emplois plutôt que tel autre, dix fois supérieur. Bien que la liste des conditions d'une bonne interprétation du taux de débouchés soit longue, elle ne remet pas fondamentalement en cause cette réalité.

Nous ne considérons pas que les taux de débouchés soient une concession faite à la démarche d'aide à la décision : à condition de bien en mesurer les limites et sous réserve de s'attacher à instruire, au cas par cas le dossier de chaque groupe professionnel, l'indicateur paraît susceptible de pointer de nombreux problèmes, en particulier celui des surcapacités de formation.

■ Taux d'emploi immédiat (18)

■ Offres et demandes d'emploi (19)

Les deux tableaux portant sur le marché du travail abordent deux types de résultats différents de son fonctionnement. Le premier concerne le début du processus d'insertion des jeunes formés d'un groupe et saisit l'accès aux premiers emplois. Le second ne porte pas sur les jeunes seulement, mais sur l'ensemble des offres et demandes d'un même groupe professionnel, tous âges confondus, et aborde surtout la question du chômage. Il s'agit donc de perspectives complémentaires, mais bien distinctes et dont la cohérence n'est pas évidente en raison de la disparité des sources et des angles de vue.

Ces deux derniers tableaux ne constituent pas le terme d'un parcours fléché dans les relations entre les formations et les emplois. Ils ne possèdent pas de statut particulier et contribuent, au même titre que les autres, à l'analyse de notre démarche de mise en perspective des deux systèmes : il faut donc se garder d'y voir la synthèse ou l'expression finale du rapprochement. Lieu de rencontre, le marché du travail est aussi producteur de "signaux" que perçoivent les acteurs et auxquels ils réagissent.

Par exemple, un taux de chômage élevé peut avoir pour conséquences :

- un prolongement des études pour des élèves encore en formation, afin de différer l'entrée sur le marché du travail ; ou bien des réorientations de scolarité.
- une redéfinition des structures de formation par les décideurs (diminution des capacités d'accueil, aménagement d'une filière à partir d'un niveau de base...).
- une inflexion des politiques d'embauche des entreprises (relèvement des normes, modification des points d'entrée).

3. CONCLUSION : ARGOS ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL

En conclusion, les rapports entre GFE, ARGOS et le marché du travail peuvent être précisés en dénonçant deux erreurs d'interprétation :

- La première serait de considérer que chaque groupe de GFE délimite un marché du travail autonome, sans communication avec tout ce qui lui est extérieur.
- La seconde serait de considérer qu'une carte ARGOS est la représentation schématique du fonctionnement d'un tel marché.

Pour dissiper ces deux illusions, il faut simplement remarquer qu'au sein d'un tel espace de rapprochement, tous les acteurs ne sont pas présents. D'une part, les sortants de la formation professionnelle d'adultes n'y figurent pas en clair : on ne les trouve qu'éventuellement inscrits parmi les demandeurs d'emplois à l'ANPE, mais sans pouvoir les distinguer. D'autre part, ne sont absolument pas repérés les "preneurs d'emploi" en provenance de ce groupe ou des autres groupes qui opèrent une mobilité sans passer par le chômage, et qui sont des concurrents sérieux pour les formés et les demandeurs d'emploi déclarés au sein d'un groupe.

En d'autres termes, les informations d'une carte ne correspondent pas totalement au schéma complet de fonctionnement d'un marché du travail particulier, tel qu'il ressort d'une analyse systématique du type de celle proposée par G. Ourliac (1986). D'abord parce que du

côté de l'offre de travail manque une reconstitution de la totalité des flux de main-d'oeuvre concurrentiels. Ensuite parce que du côté de la demande de travail, l'analyse des prises d'emploi par types de main-d'oeuvre concurrentiels reste inaccessible dans l'état actuel de l'appareil statistique.

ARGOS est un instrument d'aide à la décision permettant d'établir un diagnostic de la relation formation-emploi basé sur le rapprochement de nombreuses données sur la formation et l'emploi, "médiatisé" et "relativisé" par le marché du travail. Ce dernier agit en quelque sorte transversalement dans une carte ARGOS : chaque carte enregistre de ce fait des effets de marché, mais c'est l'ensemble des cartes qui correspondent au marché du travail. La polarisation par groupes de spécialités que permet GFE n'est donc pas assimilable à une "segmentation" du marché du travail au sens des théories du même nom. La partition opérée se justifie d'abord par la nécessité de donner une clé d'entrée pour l'aide à la décision dans les espaces régionaux.

GFE et ARGOS ne sont d'ailleurs que les éléments les plus apparents d'une démarche progressive et prudente d'un transfert de savoir-faire entre concepteurs et utilisateurs, assorti d'un retour d'information permettant des phases successives de maturation du projet.

Si l'objectif final est bien l'appropriation de ces instruments par l'utilisateur final, leur diffusion auprès des décideurs régionaux en Bretagne s'inscrit dans la durée.

Celle ci permet de mettre au point conjointement des modes d'utilisation performants et d'éviter, de part et d'autre, les tentations simplificatrices suscitées par la complexité du problème.

Conçu, présenté et semble-t-il accepté comme un élément parmi d'autres d'instruction d'un dossier, utilisé comme base de concertation entre décideurs et partenaires socio-économiques de la décision, ce type d'approche, s'inscrit, comme d'autres modèles d'observatoires régionaux, dans un faisceau convergent de conclusions issues de travaux récents, qui mettent (à nouveau) en doute les possibilités de déterminer des flux optimaux au sein du système de formation à partir des prévisions chiffrées et détaillées ... des effectifs et des besoins de recrutement par profession (Freyssinet 92) et proposent plutôt "des repères pour l'action" (Merle 1991, Pascaud 1992).

Bibliographie

- AFFICHARD J. (octobre/décembre 1983), "Nomenclatures de formation et pratiques de classement" - *Formation-Emploi* - Cereq n°4.
- BOURDIEU P., CHAMBOREDON J.P., PASSERON J.P. (1968), *Le métier de sociologue* - Mouton/ Bordas, p.74 et 75.
- CEREQ (mars 1990), "Groupe de travail sur l'analyse régionale de la relation formation-emploi" ; Problématiques et méthodes. Document de travail.
- D'IRIBARNE A. (1989), *La compétitivité, défi social et enjeu éducatif* - Presses du CNRS.
- DESROSIÈRES A., THEVENOT L. (1988), *Les catégories socio-professionnelles* - La Découverte - Paris.
- FOURCADE B. (1978), "Hiérarchie des métiers dans le système éducatif". *L'orientation scolaire et professionnelle*, n°4.
- FOURCADE B., OURLIAC G. (1983), "Localisation des formations, recrutement et insertion des élèves ; un essai de mise en relation. Le cas des formations techniques courtes en Midi-Pyrénées", *Economie méridionale*, n°123.
- FREYSSINET J. (1992), *Rapport "Prospective des métiers et des qualifications"* - Commissariat au Plan.
- LECHAUX P. (avril 1991), "Lycées, rectorats et régions face à l'insertion des élèves" - Evaluation de l'enquête IVA.
- MERLE V. (mars/avril 1991), "Mieux piloter la formation : les ambiguïtés de la prospective en matière de formation et d'emploi" - *Études et expérimentations en formation continue* - n° 9.
- OURLIAC G. (janvier 1986), "Le rapprochement des systèmes locaux de formation et d'emploi" - *Formation-Emploi* - CEREQ - n° 13.
- PASCAUD E. (29 janvier 1992), "Initiatives" - *Le Monde*.
- POUGET M. (septembre 1973), *La révision de la nomenclature des emplois du ministère des Affaires Sociales* - Bibliothèque du CEREQ - vol.5.
- SIMULA P. (avril/juin 1983), "La nouvelle nomenclature des professions" - *Formation-Emploi* - CEREQ - n° 2.
- TANGUY L. (1991), *Quelle formation pour les ouvriers et les employés en France ?* Rapport au secrétariat d'Etat à l'Enseignement technique - La Documentation française.
- VINCENS J. (1982), *L'insertion dans la vie active* - Cejee.

OÙ EN EST L'UTILISATION D'ARGOS EN 1992 ?

Rappelons que le document a pris forme en juin 1990. Il a, dans un premier temps, été largement diffusé auprès des partenaires de l'opération et des principales institutions.

La presse régionale, en le présentant ensuite de manière positive, ("*c'est un travail...qui analyse une par une toutes les formations, au regard des emplois offerts et de la situation économique Bretonne, une aide précieuse à la décision*" Ouest-France 27/06/90), a suscité, dès le mois de septembre, une importante demande spontanée (une centaine de lettres) en provenance :

- des milieux de la formation (universités, inspections académiques, corps d'inspection, DAFCO, formateurs GRETA, associations de formation continue etc...) en Bretagne et hors Bretagne ;
- de décideurs des conseils régionaux des Pays de Loire, Haute et Basse-Normandie, Midi-Pyrénées ; d'observatoires régionaux (Auvergne, Centre, Aquitaine) ; du ministère de l'Éducation (CPC) ; de l'ANPE (DG) ;
- de responsables socioprofessionnels : chambres de commerce, chambre d'agriculture de Bretagne, syndicats professionnels et interprofessionnels (CNPF, UPIB, SNDE), confédérations syndicales (CFDT).

Cette demande, qui n'a pas pour objectif une utilisation d'Argos en tant qu'instrument d'aide à la décision (tout au moins en matière de formation initiale) met en valeur l'intérêt manifesté pour l'information de base qu'il contient (sur l'existence de spécialités de formation et leur localisation et sur les volumes d'emplois plus particulièrement).

L'ampleur de la diffusion, que nous avions sous estimée, s'est révélée finalement être un atout pour la démarche dans son ensemble, puisque des attentes fortes sur une utilisation de l'outil ont été créées, dans des milieux très différents, incitant l'ensemble des partenaires - et non plus seulement le conseil régional - à "investir" dans Argos (production de données sous la nomenclature GFE par exemple).

Il est encore tôt pour faire le bilan sérieux d'une expérience créée de toutes pièces en très peu de temps. On peut affirmer néanmoins qu'Argos est aujourd'hui l'instrument principal d'une démarche de réflexion et de concertation entre le Conseil régional de Bretagne, des professionnels, des représentants du système éducatif et des partenaires institutionnels intervenant dans le fonctionnement, la connaissance ou l'analyse du marché du travail. Cette réflexion s'élabore plus spécialement dans le cadre de "réunions de validation" de chaque "planche Argos", rassemblant des représentants d'institutions mentionnées ci-dessus intéressés par le groupe de spécialités en question. La préparation de ces rencontres a été réalisée en relation directe avec les organisations professionnelles concernées pour assurer une "représentativité" (multidimensionnelle) des participants. L'animation des réunions est, en général, partagée entre le président de la commission éducation-formation du Conseil régional - qui possède une bonne maîtrise de l'outil - et le "permanent" d'une structure issu de la profession (secrétaire général de syndicat, directeur de formation d'une chambre consulaire, chargé d'études de branche) plus particulièrement qualifié pour présenter les caractères généraux du contexte. Le groupe des participants permanents se compose de chacun des partenaires fournisseurs des données ayant permis la constitution des planches (ANPE, INSEE, ONISEP, un représentant du Recteur, ainsi que l'inspecteur technique de la spécialité). Sont également présents deux représentants des chefs d'établissements scolaires concernés par la spécialité (enseignement public et enseignement privé).

Le déroulement, sur une journée, des séances de validation respecte un protocole constant débutant par la présentation d'une cassette audio-visuelle décrivant, à partir d'un exemple, la structure et le fonctionnement d'Argos. Elles se poursuivent par la présentation de la "planche" concernant la spécialité suivie d'une discussion portant fréquemment sur les besoins de compétences non satisfaits par le marché, par les évolutions des métiers mais aussi sur des thèmes intersectoriels.

De la quinzaine de réunions réalisées à ce jour, les participants permanents ont retenu des débats intéressants portant, par exemple, sur l'élévation du niveau de base des personnels de secrétariat, la concurrence entre formés de niveaux supérieurs pour les emplois de faible qualification, la mobilité ou l'image des métiers industriels auprès des jeunes. Les observations issues de ces travaux communs font l'objet d'une synthèse par les responsables de la direction des établissements du Conseil régional reprise dans un document intitulé "Argos en Bref" qui fait aussi l'objet d'une publication. La confrontation de l'outil aux réalités de son utilisation a permis en retour des améliorations qui ne relèvent pas simplement du détail.

.../...

.../...

Bien que le recul soit insuffisant, il apparaît clairement qu'un instrument de ce type possède au moins quatre fonctionnalités :

C'est un outil d'information : les "professionnels", les "formateurs", les "décideurs" découvrent des données statistiques nouvelles, notamment parce que regroupées selon des critères inhabituels (la nomenclature spécifique GFE), ou qu'elles font appel à des concepts inusités : les notions "d'attractivité" d'une formation, ou de "concurrence entre niveaux de formations" ne sont pas couramment employées dans un rectorat ; la "distribution des emplois dans les secteurs d'activité" est une notion souvent opaque pour le chef d'entreprise.

C'est un outil pédagogique : la conception d'ensemble d'une planche conduit les participants à s'interroger sur les raisons qui président à la présentation de tel ou tel indicateur, ainsi qu'à son mode de construction : Aussi étonnant que cela puisse paraître à des spécialistes, le concept de "sortant sur le marché du travail", pourtant crucial dans la problématique de la relation formation-emploi n'est pas perçu immédiatement comme tel. Rares sont les responsables économiques qui ont une approche du système de formation en termes de flux, qui ont pris conscience des conséquences du décloisonnement de l'enseignement professionnel et de son ouverture "vers le haut"...

C'est un outil de diagnostic : les participants à ces réunions essaient toujours de confronter leurs propres appréciations sur le fonctionnement de leur profession, leur interprétation sur les causes des problèmes qu'ils rencontrent, avec ce qu'ils découvrent du schéma global qui leur est présenté et qu'ils ne contestent pas. Ce qu'ils y trouvent ne leur fournit pas de solution, mais les aide souvent à une meilleure compréhension de leurs problèmes.

C'est enfin un outil de communication : l'existence d'Argos facilite la rencontre de milieux qui se connaissent peu, s'ignorent, ou se rencontrent dans des cadres très fortement institutionnalisés et codifiés (CPC). La production de l'outil est une manifestation au niveau régional des préoccupations d'ouverture des formations sur l'emploi qui est appréciée en tant que telle (en dehors des résultats attendus). La transparence de l'instrument et de ses modalités d'utilisation atténue les dysfonctionnements et les perturbations liées aux informations différentes qui empêchent les acteurs de dialoguer au fond.

Est-ce un outil d'aide à la décision ? Nous sommes tentés de répondre par l'affirmative, mais seulement au travers de toutes ces fonctions que nous venons de décrire.

C'est aujourd'hui encore dans cette utilisation organisée que le démarche prend son sens et trouve une certaine efficacité en cette première année de fonctionnement.

Le travail sur l'instrument se poursuit. Il se dirige aujourd'hui vers des propositions de "lectures guidées" au sein d'une planche Argos. L'identification de plusieurs "sous-ensembles" d'interprétation qui s'articulent ou s'entrecroisent font avancer vers la production d'un système d'interprétation plus construit et plus global qui pourrait dès lors justifier de l'emploi d'une terminologie de la "décision".

Damien BROCHIER
Lise CAUSSE
(CEREG)

**LES PROBLÈMES D'ANALYSE
DE LA RELATION
FORMATION-EMPLOI
AU NIVEAU LOCAL :
L'EXPÉRIENCE DE
L'OBSERVATOIRE D'AVIGNON**

Au cours des dernières années se sont créés dans la quasi-totalité des régions françaises des Observatoires Régionaux de l'Emploi et de la Formation (OREF), dans le cadre des contrats de plan Etat-Région¹. La création de ces structures témoigne d'une volonté de plus en plus forte des acteurs régionaux de disposer de moyens d'analyse adaptés à leur territoire de référence, dans le cadre des nouvelles compétences qui leur sont offertes à travers les lois de décentralisation.

Cependant, l'accent mis sur le niveau régional ne doit pas occulter les actions menées en matière d'observation de la relation formation-emploi à d'autres niveaux de l'action territoriale. De nombreux dispositifs émanant d'acteurs variés ont vu le jour récemment, en particulier au niveau des communes fortement touchées par le problème du chômage et de l'insertion. C'est l'un d'entre eux qui sera présenté ici. Il s'agit de **l'Observatoire Local Pour l'Emploi et l'Offre de Formation de la ville d'Avignon**² créé en mars 1990.

L'analyse de cette structure débutera par un aperçu des raisons ayant présidé à sa création (§ I). Le fonctionnement de l'Observatoire sera ensuite détaillé à travers sa double composante d'animation et d'observation locale (§ II). Puis ce dispositif sera analysé en terme de positionnement par rapport à certains acteurs de l'espace local et régional (§ III). Enfin, seront identifiées un certain nombre de questions qui se posent après deux ans de fonctionnement, et qui conditionnent pour une large part l'avenir d'une telle structure (§ IV).

- 1 On trouve une synthèse récente de l'histoire et de la situation actuelle des OREF en annexe d'un rapport d'un groupe de travail du Plan présidé par M. Jacques Freyssinet : *"Pour une prospective des métiers et des qualifications"*. Ce rapport a été publié récemment à la Documentation française.
- 2 Observatoire local pour l'emploi et l'offre de formation 29 rue de la Vénus d'Arles - 84 000 Avignon (chargée de mission : Lise Causse) Tel : 90-87-77-81 / Fax : 90-89-12-03.

1. LE CONTEXTE DE LA CRÉATION DE L'OBSERVATOIRE

La création de l'observatoire local d'Avignon est issue d'une rencontre entre une demande exprimée localement par un noyau d'acteurs sensibilisés aux problèmes d'emploi et de formation et une "offre" de financement émanant des services régionaux de l'Etat.

Plus précisément, l'origine de la démarche remonte à un constat établi conjointement par la présidente de la Mission Locale de la ville d'Avignon, ajointe au maire, déléguée à la formation et à l'éducation et le directeur de la Mission Locale. Faisant face à une information locale dispersée sur les problèmes touchant à l'analyse économique, à l'emploi et à la formation, ces deux acteurs estimaient nécessaires de regrouper des données sur ces thèmes. Une opportunité financière s'est présentée à travers une initiative de la DRFP, signalant son intérêt pour toute action locale qui pouvait être faite sur le thème de l'observation emploi-formation, et mentionnant l'existence de crédits spécifiques pour soutenir une telle démarche³. La Mission Locale a répondu en exprimant son souhait de mettre en place un Observatoire Local. La DRFP a accepté en finançant ce projet.

L'observatoire est donc effectivement créé en mars 1990 par la Mairie d'Avignon avec l'appui conjoint du service Formation-Education et du service Economique. Il se matérialise par l'embauche d'une chargée de mission, et l'affectation d'un bureau intégré dans la Mission Locale. L'observatoire n'a pas d'identité juridique propre. La Mission Locale en assure la gestion financière, dans le cadre d'une convention passée avec la ville d'Avignon. Cette forte intégration de l'observatoire avec la Mission Locale correspond à l'objectif de mise en contact de cette structure avec le public des jeunes en difficulté d'insertion, afin de ne pas oublier cette problématique dans l'observation locale.

2. LE FONCTIONNEMENT DE L'OBSERVATOIRE : UNE DYNAMIQUE CONJOINTE D'ANIMATION ET D'OBSERVATION LOCALE

Depuis sa création, l'observatoire a réalisé des actions très variées qui ont contribué progressivement à assurer sa reconnaissance au plan local, en précisant le sens et la portée de ses missions. Au bout de deux ans de fonctionnement, l'observatoire peut être caractérisé par son engagement dans une double dynamique d'observation et d'animation locale, ces deux démarches apparaissant largement complémentaires.

2.1. L'animation locale

Trois éléments permettent de considérer que l'observatoire assure désormais une fonction d'animation de la relation formation-emploi au niveau local.

- **Il favorise la mise en contact entre acteurs locaux** en les invitant à se rencontrer au sein d'une instance spécifique, le comité de pilotage (voir Encadré). Celui-ci réunit de façon régulière des acteurs d'horizons différents. Il permet leur mise en rapport dans un cadre

3 Il s'agissait de la ligne de crédits d'étude des IREF (Initiatives Régionales Emploi-Formation).

institutionnel original, en les faisant travailler ensemble sur un thème commun. Un tel lieu contribue à lever en particulier les réticences au dialogue qui émanent réciproquement des acteurs du système éducatif et des organisations professionnelles. Il permet que se nouent des contacts qui se prolongent par la suite, sans le concours de l'Observatoire, pour atteindre d'autres objectifs.

LE COMITÉ DE PILOTAGE DE L'OBSERVATOIRE

Le comité de pilotage de l'observatoire réunit deux fois par an un ensemble d'acteurs locaux, départementaux et régionaux, pour fixer les objectifs de l'observatoire local et faire le point sur les actions menées. Il est composé de :

- représentants de l'économie locale (Union Patronale du Vaucluse, Centre des Jeunes Dirigeants, Chambres Consulaires, syndicats professionnels, syndicats de salariés)
- représentants locaux du système de formation initiale et continue (Inspection Académique, CIO d'Avignon, GRETA d'Avignon, centre local de l'AFPA)
- responsables locaux du service public de l'emploi et de la formation (DDTE, Préfecture, Direction Départementale de l'ANPE, coordonnateur de zone du CFI)
- représentants des collectivités locales (Conseil Général, Mairie d'Avignon)
- producteurs régionaux d'information sur l'emploi et la formation (Office Régional des Métiers).

Chacune des structures présentes est représentée par une personne nommément désignée pour participer aux réunions du comité. La plupart des structures ayant délégué des personnes spécialisées dans l'observation ou l'analyse des problèmes d'emploi et de formation (chargés d'études, chargé de mission), ce comité de pilotage fonctionne plus comme un groupe de travail réunissant des experts locaux que comme simple instance mettant face-à-face des représentants d'entités administratives et politiques.

- **Il constitue une nouvelle source d'information locale.** Suite à ses premiers travaux (voir plus loin), l'observatoire est désormais identifié par de nombreux acteurs locaux comme un lieu dans lequel sont regroupés un certain nombre de données de base sur l'emploi et la formation. Sa spécificité tient au fait que ces données ne sont pas communiquées de façon brute. En effet, à travers les enquêtes menées par l'observatoire, un travail a été mené pour "reconstruire" et réinterpréter les informations disponibles auprès des producteurs traditionnels d'information.
- **Il assure une fonction de médiation entre acteurs locaux**⁴. Cette fonction est étroitement imbriquée avec les deux précédentes. Elle consiste à s'intercaler entre les représentations respectives qu'ont les différents acteurs locaux de la relation formation-emploi, en proposant une image plus complexe de cette relation, sur la base des données produites par l'observatoire.

Un tel positionnement est lié au constat initial que chaque acteur local a sa manière de voir son environnement, celui-ci étant "historiquement" défini par des types de relations

4 Cette fonction a déjà été mise en évidence dans un rapport du CEREQ consacré à l'analyse régionale de la relation formation-emploi : *"Régions, Formation, Emploi : démarches et méthodes"*, coordonné par J. Biret et M.H. Gensbittel, CEREQ, *Collection des Études* N°59, mai 1991, La Documentation Française, pages 119-120.

déterminés avec les autres acteurs⁵. Un tel positionnement conduit l'animatrice de l'observatoire à s'impliquer personnellement pour faire prendre conscience à ces acteurs de la nécessité de dépasser les représentations stéréotypées et sommaires sur le fonctionnement de la relation formation-emploi et sur les actions menées par les autres acteurs locaux dans ce champ.

Cependant une telle fonction de médiation n'est crédible qu'à la condition de proposer une alternative en terme de représentation de la relation formation-emploi. De là découle le deuxième axe principal de l'action de l'observatoire, à savoir celui de l'observation proprement dite.

2.2. L'observation locale

Améliorer la connaissance des mécanismes de fonctionnement de la relation formation-emploi au niveau local constitue un besoin de base en matière d'information exprimé par les initiateurs de l'observatoire. Ce besoin a été partagé, dès le démarrage de l'observatoire, par les autres acteurs locaux présents dans le comité de pilotage. Il a conduit l'observatoire à s'engager dans un processus de production d'informations locales, dont on peut détailler les différentes étapes.

■ Première étape : le recensement des données existantes

L'observatoire a procédé à un bilan des statistiques et des études existantes au plan local dans le domaine de l'analyse de la relation formation-emploi. Il s'est pour cela assuré de la collaboration active des membres du groupe de pilotage qui ont reçu l'animatrice de l'observatoire pour faire le point avec lui sur les données disponibles.

■ Deuxième étape : la réalisation d'une enquête directe de terrain

Auprès d'un échantillon de dirigeants d'entreprises locales, appartenant aux six secteurs d'activité principaux du bassin d'emploi d'Avignon⁶. L'objectif était d'affiner les informations quantitatives obtenues lors de la première phase en les complétant par des informations concernant les stratégies des entreprises locales en matière de gestion des ressources humaines (recrutement, qualifications, formation).

Cette deuxième étape a donné lieu à la publication d'une première étude sur l'évolution des emplois par grands secteurs économiques pour l'aire économique d'Avignon.

5 Cela est particulièrement net dans les rapports entre l'Éducation nationale et les entreprises, marqués par une "tradition" de méfiance réciproque et de non-dialogue, cf. le rapport présenté par Jean Andrieu au Conseil Economique et Social, *"Les perspectives d'évolution des rapports de l'école et du monde économique face à la nouvelle révolution industrielle"*, séance des 13 et 14 octobre 1987. Ce rapport a été publié au Journal Officiel. Il est diffusé par la Documentation Française.

6 Il s'agit des secteurs suivants : fruits et légumes, agro-alimentaire, métallurgie, réparation automobile, tourisme-hôtellerie, bâtiment, transport routier.

■ **Troisième étape : la réalisation d'une étude complémentaire sur les représentations des secteurs et des métiers par les jeunes et la diffusion des premiers résultats.**

A l'issue de l'enquête, le comité de pilotage a demandé que les informations produites soient diffusées aux institutions professionnelles et éducatives locales mais également aux jeunes en difficulté d'orientation et d'insertion. Pour répondre à cette demande, l'observatoire a suggéré d'une part de compléter l'enquête existante par une deuxième enquête portant sur la connaissance ou la méconnaissance qu'avaient les jeunes des métiers et des secteurs professionnels dans leur bassin d'emploi, et d'autre part de réaliser un support audiovisuel pour rendre compte de l'ensemble des informations recueillies. Une collaboration s'est donc engagée, notamment avec les Centres d'Information et d'Orientation. Elle a conduit à la réalisation d'un film vidéo d'une quinzaine de minutes. Ce film a été diffusé pour la première fois lors d'une réunion publique organisée par l'observatoire local, qui a réuni environ deux cent acteurs locaux de la relation formation-emploi. Il a donné lieu à un débat animé entre des représentants des principaux secteurs professionnels de la zone et des acteurs du système éducatif sur le thème de l'entrée des jeunes dans la vie active et des rapports école-entreprise. Une diffusion des résultats est actuellement en cours, à travers une présentation du film auprès de différents auditoires (jeunes en collège, correspondants du CFI,...).

■ **Quatrième étape : la réalisation d'études sectorielles**

Après avoir produit des résultats sur l'ensemble de la zone d'Avignon, l'observatoire s'oriente maintenant vers des analyses plus ciblées relatives à certains secteurs professionnels porteurs. Une étude est engagée actuellement sur la filière agro-alimentaire, à partir d'entretiens avec des responsables d'entreprises de ce secteur.

L'énoncé de ces différentes étapes montre que la production de données locales sur l'emploi et la formation s'articule de façon étroite avec la logique d'animation décrite plus haut. L'implication personnelle de l'animatrice de l'observatoire aussi bien au niveau de la collecte des données que de leur diffusion a ainsi contribué à favoriser son intégration sur la zone, en lui permettant de crédibiliser son action auprès de nombreux acteurs locaux.

3. OBSERVER : POURQUOI ? POUR QUI ?

La création d'un observatoire local et sa promotion au rang de nouvel acteur de la relation formation-emploi suscite de légitimes interrogations quant à son positionnement par rapport aux acteurs locaux déjà présents dans l'espace local. Nous allons tenter d'éclairer cette question en observant les rapports de l'observatoire avec un certain nombre d'acteurs locaux et régionaux, impliqués à des degrés divers dans la décision et la production d'information sur la relation formation-emploi.

3.1. Une implication variable des acteurs locaux ou régionaux

L'analyse du degré d'implication des acteurs locaux ou régionaux par rapport aux activités de l'observatoire révèle l'existence de comportements spécifiques de la part de trois catégories d'acteurs.

- **Les praticiens locaux de la relation formation-emploi** s'appuient largement sur le travail de l'observatoire pour mener leurs actions respectives. Cela les conduit en retour à s'impliquer dans des actions de partenariat avec l'observatoire :
- le coordonnateur de zone du CFI souhaitait une diversification de l'offre de formation sur sa zone d'action. Pour susciter la création d'offres de formation plus originales que les filières "traditionnelles" (coiffure, vente, administration), il a rencontré au sein de l'observatoire des représentants des branches professionnelles pour réfléchir avec eux sur l'opportunité de mise en oeuvre de nouveaux projets de formation dans des domaines plus pointus. Il s'est également appuyé, lors des réunions du GOZ⁷, sur les résultats de l'enquête réalisée par l'observatoire sur les représentations des métiers par les jeunes.
- les conseillers d'Information et d'Orientation de la zone d'Avignon ont travaillé en étroite collaboration avec l'observatoire au niveau de la conception, de la réalisation et de la diffusion des résultats de l'enquête sur la représentation des métiers par les jeunes (voir plus haut). Ce partenariat leur a permis de rencontrer de nombreux représentants des milieux professionnels, et de confronter leurs points de vue sur les problèmes d'orientation des jeunes vers la vie active.
- **Les administrations départementales et régionales de l'emploi et de la formation** sont impliquées pour certaines d'entre elles dans le comité de pilotage de l'observatoire, mais elles semblent limiter leur participation à ce niveau. On constate par ailleurs que l'observatoire n'exerce aucune influence sur les procédures de création de nouvelles filières de formation dans l'enseignement technique et professionnel, du fait de l'absence de contacts formalisés avec le Rectorat d'Académie. Cela provient du fait que les interlocuteurs administratifs de l'observatoire sont des représentants des échelons locaux ou départementaux de l'administration territoriale (directions départementales, inspection académique,...).
- **Les instances politiques municipales ou départementales** sont favorables au fonctionnement de l'observatoire local qui correspond à un souci de mieux organiser la connaissance des problèmes d'emploi et de formation sur leur territoire. Ils marquent un intérêt croissant pour les études produites par l'observatoire.

La commission Economie du Conseil général a reçu récemment l'animatrice de l'observatoire pour un échange d'une heure à partir de la diffusion du film vidéo présentant les résultats de l'enquête sur les secteurs professionnels et les représentations des métiers par les jeunes. Cela lui a permis de formuler un certain nombre de demandes concernant l'orientation des travaux de l'observatoire qu'il finance en partie.

3.2. Des complémentarités à trouver avec les autres producteurs d'information locale

Pour trouver sa place spécifique comme producteur d'information locale sur l'emploi et la formation, l'observatoire a été amené à clarifier sa position par rapport aux autres producteurs d'information locale et régionale.

7 Groupe Opérationnel de Zone : il s'agit de l'instance chargée de gérer au plan local la mise en oeuvre du crédit formation. Le GOZ a pris récemment l'appellation de Comité Local Emploi-Formation (CLEF).

• **Le repérage des personnes-ressources au plan local**

De par sa nature même, l'observatoire constitue un lieu non spécialisé dans un domaine particulier. Sa compétence repose sur sa capacité à assurer une bonne intégration de l'ensemble des données locales sur l'emploi et la formation qui émanent d'autres producteurs d'information. Pour atteindre un tel objectif, il doit repérer parmi les acteurs locaux ceux qui disposent de compétences spécialisés dans un domaine afin d'établir le dialogue avec eux et de nouer des relations de partenariat.

Au niveau de l'Association de Formation des Transports (AFT) qui possède un centre de formation sur la zone d'Avignon, l'observatoire travaille avec un chargé de mission qui fait des enquêtes au niveau régional sur l'évolution de l'emploi dans le transport. Les échanges d'informations avec cette personne permettent à l'observatoire de bénéficier de l'apport que constituent la technicité et les moyens statistiques de L'AFT en matière d'études dans le secteur des transports.

• **Un problème d'articulation entre animation locale et production d'information régionale**

L'observatoire local a établi des liens avec l'Observatoire Régional des Métiers (ORM), créé dans le cadre du contrat de plan Etat-Région. L'ORM est présent au comité de pilotage de l'observatoire local, dans le but d'établir des liens entre les travaux de l'observatoire local et ceux qui pourraient être menés à d'autres niveaux.

L'analyse des rapports entre les deux pôles conduit à dépasser les problèmes propres à l'observatoire d'Avignon pour mettre l'accent sur les problèmes plus larges liés à la structuration progressive d'un réseau régional d'information sur l'emploi et la formation. Deux scénarios semblent possibles. D'un côté, une perspective dans laquelle l'observatoire régional établirait un canevas de travail en matière d'études et d'observation, auquel devrait s'adapter les démarches des observatoires locaux. On se situerait ici dans une démarche dans laquelle le niveau local serait identifié comme une simple "désagrégation" du niveau régional. D'autre part, un schéma dans lequel à chaque niveau territorial pourrait correspondre un type de données particulières et un mode d'utilisation spécifique de ces données. Dans cette deuxième optique serait en particulier reconnue la spécificité des observatoires locaux en matière d'animation locale autour des problèmes de traitement de l'information sur l'emploi et la formation, et leur capacité à faire remonter des informations pertinentes au niveau régional.

Le caractère récent (deux ans) des structures en présence et la perspective de création de nouveaux observatoires locaux ou départementaux dans les années à venir ne permet pas de conclure ce débat. Les éléments présentés conduisent simplement à recommander l'engagement d'un échange entre partenaires territoriaux sur ce thème afin de construire un mode d'articulation cohérent et surtout réciproquement accepté entre niveaux.

4. DES PROBLÈMES EN SUSPENS

Pour terminer ce tour d'horizon sur l'observatoire local, il convient de repérer les principaux problèmes auxquels il s'est confronté depuis sa création. Ceux-ci concernent d'une part la définition de la zone de compétence territoriale de l'observatoire et d'autre part la reconnaissance des caractéristiques spécifiques du niveau local.

4.1. Un problème de découpage territorial

La délimitation géographique de la zone d'étude pertinente pour l'observatoire constitue depuis le démarrage de l'observatoire un problème très difficile à résoudre. En effet, à une logique de type administratif qui définit le bassin d'emploi d'Avignon en respectant les frontières régionales et départementales s'oppose une logique de type économique qui place la ville d'Avignon au coeur d'une sphère d'influence située à cheval sur trois départements (Vaucluse, Gard, Bouches-du-

Rhône) et deux Régions (PACA et Languedoc-Roussillon). Sans être formalisée par des enquêtes précises, cette deuxième vision semble faire l'objet d'un large consensus entre acteurs locaux.

Le choix entériné par le comité de pilotage de retenir la définition économique de la zone contribue à complexifier largement l'accès aux données statistiques détenues par les principaux gestionnaires de bases de données. Il impose en effet, pour toute production d'informations statistiques relatives à cette zone, de procéder à des opérations de reconstruction statistique fondées sur l'agrégation de données communales qui, selon les sources, n'existent pas ou ne sont pas suffisamment significatives. De plus, la recherche des statistiques ne peut se faire auprès d'un interlocuteur unique, mais impose à l'observatoire d'entreprendre des démarches auprès de plusieurs prestataires.

Un deuxième problème de traitement des données statistiques concerne le faible degré de finesse des découpages sectoriels au niveau d'un territoire donné, qui empêche le traitement d'informations précises, comme le montre l'exemple suivant.

Lorsqu'on veut affiner des données sur le bassin d'emploi concernant un secteur d'activité (par exemple le commerce de gros dans les fruits et légumes), il faut utiliser la NAP 100. Mais comme en terme de zone d'emploi, on n'est qu'en NAP 40, il n'est jamais possible d'avoir la part des fruits et légumes sur cette zone. On doit donc se contenter du commerce de gros en général, ce qui rend impossible l'exploitation de données à un niveau plus fin.

4.2. Un problème de reconnaissance de la spécificité de l'observatoire

Si le démarrage de l'observatoire a bien correspondu à une volonté des services régionaux de l'Etat de favoriser la construction de dispositifs d'information locale sur l'emploi et l'information, il apparaît aujourd'hui qu'une telle initiative éprouve des difficultés pour être reconnue et pérennisée par les partenaires locaux, à travers un soutien financier régulier.

Cette réserve peut s'expliquer par la difficulté à reconnaître la double dimension d'observation **et** d'animation qui caractérise l'observatoire local mise en évidence plus haut. Il apparaît en effet plus facile d'évaluer des actions portant sur des enquêtes donnant lieu à des résultats tangibles que de soutenir l'action d'un animateur dont la mission consiste à rencontrer des acteurs locaux, à les mettre en rapport les uns avec les autres et à répondre à leurs demandes ponctuelles. Le problème devient alors celui de faire accepter par les financeurs potentiels la nécessaire complémentarité entre ces deux dimensions de l'activité de l'observatoire et donc la reconnaissance du lien étroit existant entre les résultats des études réalisées et la qualité du fonctionnement partenarial de l'observatoire.

5. CONCLUSION

Au vu des principales dimensions mises en évidence à travers cette expérience de l'observatoire local d'Avignon, nous voudrions souligner pour finir les deux difficultés principales que doit contourner tout dispositif local d'observation de la relation formation-emploi pour assurer sa pérennité et sa reconnaissance au sein d'un territoire donné.

Le premier piège à éviter - mais aussi le plus tentant - est celui de l'établissement d'un diagnostic local fondé sur la seule analyse qualitative sommaire des acteurs dominants sur la zone. L'observatoire court ici le risque de devenir une simple caution au service d'instances n'acceptant pas de remettre en cause leur représentation de la relation formation-emploi.

Pour autant, il ne s'agit pas de tomber sur le deuxième écueil "classique" de ce type de démarche, constitué par le "refuge" dans une procédure d'enquête quantitative ayant la prétention de rendre compte de manière exhaustive des phénomènes présents dans la zone étudiée. Le risque est ici de s'en remettre en fin de parcours à un consensus entre statisticiens, fondé sur l'apparente homogénéité des données produites, sans pouvoir véritablement utiliser ces données du fait de leur trop grande distance par rapport au terrain.

L'énoncé de ces deux limites permet donc pour finir d'insister sur la nécessité de construire une démarche d'observation locale qui concilie un certain engagement des acteurs pour dépasser les analyses trop rapides avec le refus de leur part de se replier sur des données quantitatives trop générales. Il s'agit finalement de poser les jalons d'un "*diagnostic articulant le quantitatif et le qualitatif*"⁸, en évitant de privilégier exclusivement l'une de ces deux dimensions.

8 "*Observatoires Régionaux Emploi Formation - Une démarche prospective : comment et pourquoi ?*" Comité de coordination des programmes régionaux de la formation professionnelle et de l'apprentissage, Décembre 1991, page 12.

CEREQ
Dépôt légal 4ème trimestre 1993

Imprimé par INSTAPRINT S.A.
1-2-3, levée de la Loire – LA RICHE – B.P. 5927 – 37059 TOURS Cedex
Tél. 47 38 16 04

- N° 55 - **Qui forme pour qui ? Les régions, l'enseignement supérieur et l'emploi**
Août 1990 (110 F)
- N° 56 - **L'avenir du niveau V (CAP - BEP).
Filières de formation et d'emploi**
Octobre 1990 (150 F)
- N° 57 - **La gestion prévisionnelle des compétences.
La méthode ETED**
Décembre 1990 (110 F)
- N° 58 - **Dix ans d'insertion professionnelle des jeunes
à l'issue de l'enseignement technique court (CAP - BEP)**
Février 1991 (110 F)
- N° 59 - **Régions, formation, emploi : démarches et méthodes**
Mai 1991 (150 F)
- N° 60 - **Le niveau III de formation (BTS, DUT...)
Crise de croissance ?**
Novembre 1991 (150 F)
- N° 61 - **Le système de formation professionnelle
en République Fédérale d'Allemagne :
résultats de recherches françaises et allemandes**
Février 1992 (150 F)
- N° 62 - **Le crédit agricole acteur de ses mutations :
contrat d'études prévisionnelles**
Mai 1992 (180 F)
- N° 63 - **La fonction logistique :
une nouvelle fonction dans l'entreprise**
Juillet 1993 (150 F)

*Pour tout renseignement concernant les publications du CEREQ
s'adresser à la librairie*

© 91.13.28.89

Les lois de décentralisation de 1983 font de la région le niveau privilégié pour assurer la cohérence des politiques de formation professionnelle et d'éducation.

Pourtant, durant la décennie écoulée, les tendances majeures d'évolution du système éducatif découlent avant tout des grandes orientations définies nationalement. En outre, la diffusion des diplômes parmi les salariés, la tertiarisation de l'emploi, un chômage et une précarité croissants pour les jeunes aux premiers niveaux de formation se vérifient partout, malgré de sensibles nuances d'une région à l'autre.

L'espace national demeure profondément hétérogène : de grands ensembles interrégionaux restent caractérisés par des vocations économiques différenciées (Ouest agricole, Nord et Est industriels, Sud-est tertiaire), tandis que par son rôle dominant, l'Île-de-France continue d'attirer des diplômés provenant de l'ensemble du territoire national.

L'Alsace se distingue par des conditions d'insertion des jeunes au niveau V de formation (CAP, BEP) relativement satisfaisantes ; dans d'autres régions, en particulier dans le sud de la France, le niveau III de formation (BTS, DUT) s'avère être un minimum nécessaire pour échapper à la précarité des situations professionnelles. L'objectif global consistant à mener 80 % d'une classe d'âge au niveau IV, c'est-à-dire au niveau du bac, ne prend pas le même sens ni ne revêt la même urgence selon les régions.

De l'étude des processus de prise de décision, il ressort que le cadre décentralisé apporte une meilleure intégration de l'appareil scolaire dans les logiques d'aménagement du territoire. Le développement d'outils de prospective régionale et d'aide à la décision, et la concrétisation de la place des entreprises dans les instances de concertation et de décision conditionnent la poursuite de cette construction.

CENTRE D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

10, place de la Joliette. BP 176

13474 MARSEILLE CEDEX 02

Tél : (16) 91.13.28.28

Fax : (16) 91.13.28.80

DIFFUSION :
LA DOCUMENTATION FRANÇAISE
29, quai Voltaire
75340 PARIS CEDEX 07
Tél : (1) 40.15.70.00
Télex : DOCFRAN 204 826

PRIX : 150F



9 782110 872166

ISSN : 0767-6166

ISBN : 2-11-087216-0