

Ont participé à la rédaction du rapport :

Dominique Abriac

André Gauron

Chantal Labruyère

Estelle Orivel

Claude Sauvageot

Avec la collaboration de :

Sylvère Chirache

Hugues Bertrand

Alberto Lopez

Daniel Blondet

Jacqueline Ménagé

Maryannick Malicot

En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

P résentation

Le Haut Comité éducation-économie-emploi a été installé le 9 février 2001 par Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'Enseignement professionnel. Il a pour mission de procéder, d'une part, à une analyse approfondie des conditions de la professionnalisation durable des jeunes et de leur accès à l'emploi et, d'autre part, de proposer des mesures pour améliorer l'une et l'autre. Le présent rapport rend compte des travaux qu'il a consacrés, au cours de sa première année d'activité, aux trajectoires de professionnalisation des jeunes sortant du secondaire.

Le choix de ce thème a été guidé par deux considérations : d'une part, l'importance du nombre de jeunes concernés, puisque pratiquement la moitié d'une classe d'âge entre sur le marché du travail entre le début et la fin du lycée ; d'autre part, le fait que les parcours de ces jeunes s'inscrivent dans un parcours de qualification et de compétence professionnelles au carrefour de l'éducation, de la formation et de l'emploi. Toutefois, si la majorité d'entre eux accède à la qualification et à la compétence à l'issue d'un cycle de formation qui peut les mener jusqu'au bac professionnel, une partie, dont l'importance est sujet à débat, se qualifie, au mieux, au travers de l'exercice d'emplois successifs.

La création, en 1985, du bac professionnel a constitué un moment clé du développement de la voie professionnelle en formation initiale. Elle a produit une révolution silencieuse dont la création du lycée des métiers constitue un point (provisoire) d'aboutissement. En quinze ans, le système français de formation initiale – que l'on dit à tort monolithique, oubliant ainsi le rôle de l'apprentissage et de l'enseignement agricole – a accentué la diversité de ses voies et le pluralisme pédagogique qui en résulte. Alors que notre système d'enseignement initial reste encore trop souvent pensé à partir de la voie générale, celle-ci est devenue minoritaire dans l'accès au baccalauréat : 34,2 % contre 35,3 % pour les voies technologique et professionnelle. De plus, si le bac professionnel ne représente que 13,6 % des bacheliers d'une classe d'âge, il connaît la plus forte progression depuis 1995 et a compensé le recul observé de la voie générale.

Alors que la proportion de jeunes de parents ouvriers ou employés accédant au baccalauréat général ou technologique puis à l'enseignement supérieur stagne, le bac professionnel a indiscutablement amélioré la

démocratisation de l'enseignement. La possibilité donnée aux jeunes qui entrent dans la voie professionnelle d'accéder à une qualification leur permet de s'insérer durablement et d'acquérir les bases nécessaires pour développer leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle. Certes peu de bacheliers professionnels poursuivent des études supérieures mais bien que le bac professionnel n'ait pas été construit pour cela, la poursuite d'études reste cependant possible et devrait pouvoir se développer après une première expérience professionnelle en utilisant au mieux les formations en alternance. Ainsi, la voie professionnelle constitue désormais un vecteur fondamental du développement des compétences tout au long de la vie. Sa réussite est incontestable et son renforcement est apparu au Haut Comité comme une condition nécessaire pour permettre à un plus grand nombre de jeunes d'accéder à une professionnalisation durable.

Éducation, économie, emploi. Ces trois mots définissent moins un champ, dont il faudrait explorer chacun des pôles, qu'une relation que l'on peut éclairer à partir de ces trois angles. D'entrée, le Haut Comité a rejeté la conception adéquationniste de cette relation, née dans les années soixante avec les travaux du V^e plan, au profit d'une prise en compte de la complexité de ses déterminants. Le rapport en donne maints exemples, qu'il s'agisse d'appréhender les difficultés auxquelles une partie des jeunes est confrontée dans leur insertion sur le marché du travail, ou de comprendre les stratégies qui se nouent dès les premières années de vie active où emploi, mobilité et formation offrent des opportunités qui s'opposent. Le rapport pointe ainsi un paradoxe, mis en évidence par plusieurs enquêtes récentes : d'un côté, la demande des professionnels conduit à multiplier les titres pour coller au plus près des qualifications, de l'autre, les métiers dans lesquels les jeunes s'insèrent sont rarement ceux auxquels les diplômés professionnels les préparent.

Le présent rapport fait treize recommandations regroupées autour de quatre priorités : réduire les inégalités de formation initiale, renforcer le dialogue social en matière de certification et d'accès des jeunes à l'emploi, valoriser la voie professionnelle, et notamment reconnaître la diversité des qualifications d'accès aux premiers niveaux d'emploi et favoriser la poursuite d'études par alternance, enfin, conforter la place des régions et de l'Europe dans l'offre de formation et les certifications. Plusieurs points méritent une attention toute particulière.

En premier lieu, il est apparu injuste au Haut Comité de faire porter au seul système éducatif tout le poids des difficultés rencontrées par les jeunes dans l'accès à l'emploi. D'une branche à l'autre, la part des jeunes dans les embauches, la nature des premiers emplois, les conditions de salaire et de travail, les possibilités d'évolution professionnelle ultérieure sont extrêmement variables. Les travaux prospectifs réalisés pour le Haut Comité montrent d'ailleurs que les plus ou moins fortes tensions qui s'exerceront dans les prochaines années sur le système de formation initiale pour répondre aux

besoins de qualification ne sont pas d'origine démographique ou économique mais résulteront principalement des comportements d'embauche et de promotion des entreprises. C'est pourquoi, à côté des actions que peuvent entreprendre les pouvoirs publics, au niveau national et régional, le Haut Comité a souligné la place de la négociation sociale entre organisations d'employeurs et de salariés et le rôle de l'orientation dans l'amélioration du passage entre formation et emploi.

En second lieu, le Haut Comité a beaucoup insisté sur la diversité des niveaux minimaux d'exigence requis pour les premiers emplois selon la nature des métiers. Ni le CAP ni le bac ne constituent une norme unique. Dans les métiers où ces diplômes sont reconnus comme premier niveau d'entrée, ils offrent une bonne insertion comme en attestent les enquêtes du CEREQ, sur l'insertion des générations sorties du système scolaire en 1992 et en 1998. Par contre, le BEP se trouve dans un grand nombre de cas en porte à faux et n'est pas parvenu à satisfaire à sa double mission d'insertion et de palier obligatoire vers le bac professionnel. Dans certains métiers du tertiaire administratif (notamment le secrétariat) le taux de chômage très élevé (de l'ordre de 30 %) des jeunes, pour l'essentiel des jeunes filles, qui sortent à ce niveau conduit à s'interroger sur la pertinence de filières qui ressemblent plus à des filières-parking qu'à de vraies filières de professionnalisation. Cela pose la question du rôle du BEP qui justifiait à l'origine la préparation du bac professionnel en quatre ans. Sans adopter une position définitive à ce stade, le Haut Comité recommande, tout en maintenant le CAP, de mettre à l'étude une réorganisation du bac professionnel en trois ans pour les métiers où il est désormais le premier niveau d'entrée. Le Haut Comité demande notamment que les expériences en cours soient évaluées et que l'on puisse en mesurer l'ensemble des conséquences avant de mettre en œuvre une telle réforme.

La voie professionnelle se distingue par son objectif d'insertion dans l'emploi au niveau du CAP ou du bac. Mais son attraction auprès des jeunes et de leur famille dépend néanmoins de la plus ou moins grande possibilité qu'elle offre aux jeunes de pouvoir accéder après ou parallèlement à leur insertion dans l'emploi à des diplômes de niveau supérieur à celui acquis dans le système scolaire. L'alternance sous statut salarial en constitue le moyen privilégié et le Haut Comité estime que son développement doit être encouragé, aussi bien pour les titulaires d'un CAP qui souhaitent préparer un bac professionnel que pour les titulaires du bac désireux d'accéder à des niveaux de techniciens, de cadres ou d'ingénieurs.

En troisième lieu, aussi bien l'accès aux diplômes du secondaire professionnel que la possibilité d'une reprise de formation ultérieure à l'insertion dans l'emploi dépendent des acquis de l'éducation de base. S'il n'entraîne pas dans son champ de compétence de procéder à une évaluation de ces acquis, le Haut Comité s'est interrogé sur l'importance des écarts constatés entre

académies dans les sorties de jeunes sans qualification et dans l'accès au baccalauréat. La réduction du nombre de sorties sans qualification lui apparaît comme une exigence minimale dont il fait sa première priorité. À cette fin, il s'est prononcé pour que des actions spécifiques soient entreprises sur la base d'une discrimination positive en faveur des jeunes en difficulté et pour que des moyens soient dégagés pour amener les performances de toutes les académies au niveau des meilleures.

En quatrième lieu, concernant le recrutement des enseignants, le Haut Comité estime que la perspective des départs à la retraite attendus au cours des prochaines années comme la pression générale qui s'exercera sur les sorties de l'enseignement supérieur et sur les recrutements d'enseignants doivent être mis à profit pour réfléchir au profil et au mode de recrutement des enseignants de l'enseignement professionnel. Un plus grand recours à des professionnels doit être recherché, notamment dans les spécialités où les technologies connaissent des évolutions rapides. De même, il estime souhaitable d'organiser la mobilité des formateurs du service public entre la formation initiale et la formation continue.

Le Haut Comité n'a pu au cours de cette année se pencher comme il l'aurait souhaité sur la dimension européenne de l'emploi et de la formation. Il est cependant conscient de son importance qui ne peut aller qu'en grandissant et de l'insuffisance des études existantes sur cette question. S'il en a renvoyé l'approfondissement à ses travaux ultérieurs, il a dès ce rapport tenu à marquer la nécessité de penser désormais les certifications au niveau européen. Qu'il s'agisse de maintenance, de processus industriels, d'hôtellerie, de logiciels, de services financiers..., les exigences professionnelles sont les mêmes quels que soient les pays où ces opérations se déroulent. Il est donc logique que celles-ci donnent lieu à la mise au point de référentiels communs et conduisent à certifier les mêmes qualifications sans que cela implique un quelconque rapprochement des systèmes de formation.

Le Haut Comité éducation-économie-emploi constitue un lieu d'échanges et de dialogue entre le monde économique et social et celui de l'éducation, entre représentants des organisations professionnelles et syndicales, spécialistes de l'emploi et de la formation et les différentes administrations concernées. Lors de son installation par le ministre chargé de la Formation professionnelle, les représentants des organisations d'employeurs et de salariés s'en sont félicités, même si certains ont estimé leur représentation insuffisante. Le regret de l'absence de certaines organisations tout au long des travaux n'en a été que plus fort.

Au cours de ses travaux, le Haut Comité a bénéficié du concours des différentes administrations et d'un certain nombre d'organismes extérieurs, au premier rang desquels, le CEREQ. Le concours de la Mission éducation-économie-emploi, placé auprès du directeur de la programmation et du développement du ministère de l'Éducation nationale, que dirige Claude

Sauvageot, a également été décisif tant pour assurer le secrétariat du Haut Comité que lors de la rédaction du rapport. Sans le concours des uns et des autres, ce rapport n'aurait pas pu voir le jour. Qu'ils en soient tous très sincèrement remerciés.

André Gauron

Conseiller maître à la Cour des comptes,
Président du Haut Comité éducation-économie-emploi

Sommaire

Présentation	3
Introduction	11
À propos de la problématique des niveaux	11
Première partie	
Le constat et la prospective formation-emploi ...	19
Introduction	21
Chapitre 1	
La place de la voie professionnelle dans la formation initiale ..	23
La scolarisation	23
Les disparités géographiques	42
CONCLUSION	60
Chapitre 2	
L'insertion des sortants du secondaire	63
Le paradoxe de « l'insertion à la française »	64
D'une génération à l'autre : effets de conjoncture	66
Au-delà des effets de conjoncture	70
Permanence de l'exclusion malgré la reprise	76
CONCLUSION	85
Chapitre 3	
La prospective emploi-formation à l'horizon 2010	87
Les hypothèses	88
Les résultats	98
L'effort à faire pour le système éducatif	103
CONCLUSION	104

Deuxième partie

La professionnalisation durable en action(s) 107

Introduction 109

Chapitre 4

Les partenaires sociaux et la certification 111

Les caractéristiques du système français de certification 112

Le rôle des partenaires sociaux dans la certification 121

Les enjeux de la certification : entre formation et qualification 127

Un rappel : les notions de diplôme d'État, diplôme national, titre et titre homologué 132

Chapitre 5

Former, qualifier et insérer 141

L'action des pouvoirs publics 141

Les débats du Haut Comité 149

Chapitre 6

L'action régionale sur l'offre de formation professionnelle 155

L'exemple de la région Rhône-Alpes 156

Le positionnement du Haut Comité 159

Troisième partie

Propositions 163

Introduction 165

Réduire les inégalités de formation initiale 168

Renforcer le dialogue social en matière de certification 170

Valoriser la voie professionnelle 174

Renforcer le rôle des régions et s'ouvrir largement à l'Europe 179

Annexes

Composition du HCEEE 183

Liste nominative des membres du HCEEE 184

Calendrier 2001-2002 des séances plénières du HCEEE 187

Bibliographie 189

Composition du groupe de travail sur les certifications 191

Liste des graphiques 192

Liste des tableaux 194

Table des matières 195

À propos de la problématique des niveaux

Les relations entre l'emploi et le système de formation sont appréhendées depuis plus de trente ans au travers d'une double nomenclature classant métiers et diplômes par niveau de formation. L'origine en remonte aux travaux de la commission de la main-d'œuvre du 5^e plan qui, pour prévoir les besoins de recrutement par profession, a construit une grille classant ces mêmes professions par niveau et type de formation jugé souhaitable. Pour les responsables de l'époque, il s'agissait de sortir d'une situation où, du fait du faible développement de l'enseignement technique, la qualification professionnelle était acquise « sur le tas » ou grâce à la formation permanente. Or, estimait la Commission, même si « la formation permanente reste essentielle pour élever le niveau de qualification de la population active... ceci ne sera possible que dans une proportion des besoins relativement faible. Les jeunes entrant sur le marché du travail sans formation professionnelle sont à l'heure actuelle beaucoup trop nombreux » et, faute de qualification, ils « viennent gonfler les listes de demandeurs d'emploi »¹. La prévision des besoins de recrutement a donc d'abord pour objet d'accroître « l'effort en faveur du développement de l'éducation des jeunes et de la promotion des adultes » et de dégager les orientations à donner en conséquence au développement de l'appareil de formation.

La nomenclature utilisée, qui sera définitivement approuvée en 1969 par le Groupe permanent de la formation professionnelle et de la promotion sociale, hiérarchise les emplois en six niveaux en fonction de la « formation exigée », du niveau VI « n'allant pas au-delà de la scolarité obligatoire » aux niveaux I et II pour les emplois exigeant une « formation supérieure ou équivalente à la licence ». La commission fait cependant « trois remarques

¹ Rapport général de la Commission de la main-d'œuvre du 5^e plan présidée par Jean Fourastié, *La revue française du travail*, La documentation française, janvier-mars 1966.

importantes » : les formations « sont désignées par des diplômes scolaires, mais peuvent en fait être acquises par toute autre voie que la voie scolaire » ; la répartition « normative » reflète « le niveau qui est jugé souhaitable et non la qualification réelle des individus à l'heure actuelle » ; enfin, « les diplômes déclarés ne rendent pas compte de la qualification qui a pu être acquise par l'individu grâce à son expérience professionnelle et leur répartition par spécialité peut traduire une mauvaise utilisation de la formation reçue ».

Interpellé par la Commission de la main-d'œuvre pour élever le niveau de formation des jeunes, le ministère de l'Éducation nationale s'approprie la nomenclature des niveaux de formation mais dans un but différent, de classement « non plus seulement des personnes caractérisées par leur niveau de formation, mais de l'ensemble des objets qui concernent les actions de formation, y compris les titres qui les sanctionnent »¹. « C'est grâce à ce renversement, écrit Joëlle Affichard, qu'une nomenclature, d'abord conçue pour classer des personnes occupées dans des emplois, indépendamment de leurs diplômes et de leur niveau de formation initiale, servira à classer des sorties de l'appareil scolaire et à mesurer des écarts entre titres et postes ou entre niveaux de formation des individus et niveaux de qualification des emplois »². Des mises en garde oubliées de la commission Fourastié, il reste un instrument « naturalisé », selon l'expression de Daniel Blondet, « qui sert à classer tantôt les élèves selon leur niveau, tantôt les diplômés selon leur degré, tantôt les salariés selon leur qualification »³.

L'utilisation du classement des emplois à des fins de politique éducative a suscité dès le début de nombreuses interrogations. Elle découle en effet de deux postulats : le premier consiste à affirmer que la hiérarchie des emplois repose sur la qualification et le second que la qualification se définit par la formation. Comme l'a rappelé Lucie Tanguy⁴, « ces propositions, aujourd'hui admises, ont été très vivement critiquées à l'époque par les représentants des milieux professionnels (employeurs et salariés) pour qui la qualification ne se réduit pas à un niveau de formation ni la diversité des métiers et des professions à une échelle d'emplois ». Les désaccords étaient particulièrement vifs en ce qui concerne les catégories intermédiaires que sont les techniciens et contremaîtres : pour les milieux professionnels « l'accès à ces fonctions ne devait pas se faire seulement à partir d'un niveau de formation mais d'une expérience acquise dans l'entreprise. » À ce double postulat, ils opposaient une « logique de l'expérience et de la promotion ».

¹ Comme le souligne Joëlle Affichard, la circulaire de l'Éducation nationale paraît en juillet 1967 avant même que la commission chargée de mettre au point la nomenclature des niveaux n'ait achevé ses travaux.

² Joëlle Affichard, « Nomenclature de formation et pratique de classement », *Formation Emploi*, n° 4, 1983.

³ Daniel Blondet, « Les niveaux de formation », CPC Infos n° 30, premier semestre 2000, publication du ministère de l'Éducation nationale.

⁴ Lucie Tanguy, « Retour sur les principes qui dirigent les politiques d'éducation et de formation, du passé au présent », note introductive pour la séance du HCEEE du 10 mai 2001.

On suivra également Lucie Tanguy quand elle écrit que cette formulation, reprise dans la loi de 1989 qui fixe pour objectif au système scolaire de conduire 100 % d'une classe d'âge au niveau V et de porter 80 % de cette même classe au niveau IV, « sous-entend que la détention d'un titre autorise l'accès au poste correspondant et occulte ce fait majeur : que la qualification échappe largement à l'école puisqu'elle se réalise sur le marché du travail et que la formation n'est qu'une dimension de la qualification parmi d'autres ». Cette approche présente plusieurs inconvénients. En premier lieu, elle opère un déplacement des missions de l'appareil éducatif « de l'ordre éducatif à l'ordre des qualifications et des emplois ». En second, elle occulte la chaîne des mécanismes qui relie la formation à l'emploi, dont les travaux du CEREQ soulignent la complexité. En troisième lieu, le fait de poser le niveau V, mesuré par le CAP ou le BEP, comme norme minimale nie la spécificité des qualifications ouvrières et employées, désigne les titulaires de ces diplômes comme possédant un « bas niveau de qualification » et marque les non-diplômés du « stigmate d'inemployables, catégorie qui donne une mesure de la violence des sanctions de l'échec scolaire sur le marché du travail ».

Si le diplôme initial définit en grande partie les conditions d'entrée dans la vie professionnelle, il n'est pas une condition obligatoire de l'accès à l'emploi en dehors des professions réglementées. Les conventions collectives qui définissent la classification des emplois et donc la position de ceux qui les occupent ne peuvent ignorer qu'une vie de travail se déroule sur quarante ans et embrasse des générations de salariés qui ont connu des conditions de scolarisation très différentes. Elles ont ainsi été conduites dans les années soixante-dix à mettre en place des grilles à critères classants définissant des « seuils » ou des « niveaux d'accueil » définis par un niveau de diplôme au moment de l'embauche sans pour autant lier l'emploi occupé au diplôme obtenu. Ces seuils constituent pour les jeunes embauchés « une garantie de classement minimal » et assurent une progression automatique passé un certain délai (ex. accord métallurgie du 21 juillet 1975). Mais le salarié « ne peut pas contester sa qualification s'il constate qu'il se situe à un niveau inférieur à celui auquel son diplôme apparaît dans la classification. La qualification s'apprécie ainsi au regard des fonctions réellement exercées et non en fonction des diplômes détenus »¹. Le diplôme reste, en définitive, inscrit dans une logique d'emploi qui préserve la carrière des non-diplômés et permet de les positionner indépendamment des diplômes possédés.

À cet égard, la formation continue n'a pas joué son rôle. Malgré la possibilité, soulignée par la commission Fourastié, de pouvoir accéder aux différents niveaux de qualification par l'expérience ou la formation continue autant que par la formation initiale, l'objectif attendu de la formation

¹ Pascal Caillaud, « La qualification professionnelle et la valeur juridique du diplôme », Actes du colloque international : « *Questions à la formation professionnelle initiale* », Nantes, 17 et 18 mai 2001.

continue telle qu'elle a été codifiée par l'accord interprofessionnel de 1970 et la loi de 1971 a été transformé par l'usage qui en a été fait : à mesure qu'elle montait en puissance dans les entreprises, sa fonction de « deuxième chance » et de « promotion sociale » s'est estompée au profit d'un rôle d'adaptation des salariés les mieux formés aux évolutions des technologies et des postes de travail. Cette évolution a été renforcée par le fait que les titres délivrés en formation continue n'ont jamais bénéficié de l'équivalence avec les diplômes de formation initiale délivrés par l'État mais uniquement d'une simple homologation visant à faire reconnaître la valeur professionnelle de leurs titulaires sans entraîner aucun droit à une quelconque promotion dans l'emploi.

Les interrogations que suscite cette classification en niveaux tiennent aussi à son inadaptation croissante aux transformations du contexte qui l'a vu naître. En trente ans, tant le paysage éducatif que celui de l'emploi se sont totalement transformés sans que la nomenclature initiale n'ait été revue. Les deux tiers d'une classe d'âge accèdent désormais au bac grâce à la création et au développement des bac technologiques et professionnels tandis que le nombre de jeunes qui quittent l'école sans diplôme ne cesse de décroître. Cette évolution a son revers : l'obtention d'un diplôme est désormais la condition *sine qua non* d'accès à l'emploi. Les jeunes sans diplôme subissent, en effet, un véritable décrochage et ont moins que d'autres bénéficié de la reprise économique : en 2000, près de 45 % des jeunes de moins de 25 ans sans diplôme étaient au chômage contre seulement 20 % des titulaires d'un CAP ou d'un BEP et 10 % des diplômés de l'enseignement supérieur.

Par ailleurs, en fixant un double objectif au système scolaire, le développement des bacs professionnels tend à déclasser les diplômes de niveau inférieur, CAP et BEP. Si les CAP des filières industrielles – qui restent largement masculins – ont relativement bien résisté à cette concurrence et assurent une bonne insertion professionnelle, ceux du tertiaire – vers lesquels s'orientent massivement les jeunes filles – sont supplantés par les bacs professionnels, voire par les diplômes de niveaux IV et III de l'enseignement général et technologique, supposés apporter des garanties de compétences horizontales, notamment dans le domaine comportemental et relationnel. Les premiers niveaux de qualification sont ainsi définis par des niveaux de diplôme très différents selon les secteurs.

L'existence d'une échelle unique de titres a ainsi conduit à perpétuer une hiérarchie des diplômes de moins en moins en rapport avec la réalité des qualifications et du contenu des emplois, alors même que le contenu des formations évoluait à mesure de la mise à jour des référentiels métiers. Comme l'a montré Paul Santelmann, une partie importante des cinq millions d'emplois classés par l'INSEE et la DARES comme « non qualifiés » « nécessite la maîtrise des savoirs de base, voire la détention d'un diplôme de niveau V ou

IV pour y accéder »¹. La stabilité du classement opère un déclassement de fait d'emplois définis comme « non qualifiés », indépendamment des exigences de compétences attendues des personnes qui les occupent. Ceci est particulièrement flagrant dans le tertiaire, et plus particulièrement dans les services aux personnes dont la professionnalisation ne s'est pas appuyée jusqu'à récemment sur la mise en place des diplômes correspondants. Des métiers restent de ce fait dits « non qualifiés » bien qu'ils supposent une réelle compétence professionnelle.

La mise à jour régulière des référentiels de métiers réalisée dans le cadre des CPC et des cursus scolaires et des titres qui l'accompagne ne permet pas toujours de remédier aux décalages qui apparaissent entre la qualification reconnue et le positionnement des diplômes. Dans nombre de cas, les évolutions technologiques ont conduit à élever le niveau d'exigence attendu des candidats sans que le diplôme ne soit revalorisé. Le maintien du classement antérieur du titre entraîne alors celui de l'emploi. Pour qu'il en aille autrement, il faut que la mise en évidence de nouvelles qualifications se traduise par la définition de nouveaux métiers associés à des titres d'un niveau supérieur. La résistance à cette évolution tient pour une grande part aux enjeux salariaux qui découlent de la classification des emplois. Comme de nombreux auteurs l'ont souligné, « le faisceau de contraintes qui entoure le salaire s'est imposé jusqu'à présent aux individus et aux systèmes de formation et de validation »². S'il est favorable aux entreprises en période de chômage élevé, il peut être à l'origine des difficultés de recrutement éprouvées par certains secteurs qui ne parviennent plus à attirer suffisamment de jeunes.

Enfin, la loi de modernisation sociale et la revalorisation de l'expérience à la fois professionnelle et sociale comme source de connaissances utilisables dans la vie professionnelle conduisent à s'interroger sur une classification qui repose sur une hiérarchie du diplôme initial. Cette reconnaissance tend à réintroduire une distanciation entre la qualification des personnes constatée à un moment donné et leur formation initiale et à remettre en cause toute classification qui repose sur une mise en correspondance entre la qualification souhaitée et des niveaux de formation définis par la durée des études et le diplôme final obtenu. Elle prend acte de l'objectif arrêté par les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE dès 1996 de mettre en œuvre une formation tout au long de la vie comme étant destinée non pas à simplement maintenir l'employabilité des individus au niveau atteint en formation initiale mais à accéder à des qualifications nouvelles et supérieures à celle de départ tout au long de la vie. En ce sens elle renoue avec l'ambition initiale

¹ Paul Santelmann, « Nomenclatures d'emploi, l'introuvable premier niveau de qualification », note pour le HCEEE, novembre 2001.

² Paul Santelmann, « Niveaux d'emploi et de qualification : le niveau V en question », Note pour le HCEEE, mai 2001.

de promotion professionnelle et sociale de la formation permanente. Mais la réussite de la validation des acquis de l'expérience (VAE) suppose à la fois une prise en compte en tant que telle de ce mode de certification dans les conventions collectives et un autre usage de tout classement des diplômes de formation initiale.

Partant de ces réflexions, les travaux et les débats du Haut Comité ont cherché à s'abstraire de la problématique des niveaux de formation et se sont attachés à décrire les conditions dans lesquelles les jeunes entrent dans la vie active à l'issue ou avant la fin du secondaire. Ceux-ci, qui constituent aujourd'hui environ la moitié d'une classe d'âge, ont emprunté la voie de l'enseignement professionnel que ce soit en lycée ou en apprentissage et seule une minorité d'entre eux a obtenu le bac professionnel. Le Haut Comité a choisi de traiter globalement l'insertion des jeunes issus de cette filière pour mieux souligner la diversité des situations et la complexité des transitions professionnelles et finalement l'illusion d'une approche adéquationniste qui conduit à spécialiser toujours plus les formations professionnelles pour les rapprocher au plus près des emplois.

Ce rapport se compose de trois parties. La première s'attache dans un premier temps à décrire le contexte né de la révolution du système éducatif de ces vingt dernières années et rappelle que, si le niveau global de l'éducation s'est fortement élevé, les résultats demeurent inégaux selon les régions (chapitre 1). Dans un deuxième temps, elle analyse les conditions d'insertion des jeunes et, au-delà des mouvements liés à la conjoncture économique, met en évidence les disparités qui existent entre les secteurs d'activité et les métiers qui font que deux diplômés classés au même niveau n'offrent absolument pas les mêmes possibilités d'insertion et conduisent, finalement, à des transitions professionnelles très différentes (chapitre 2). Enfin, elle tente d'apprécier les tensions qui s'exerceront sur le système éducatif dans les dix prochaines années selon que les recrutements en personnels qualifiés solliciteront prioritairement les sorties du système éducatif ou reposeront en partie sur la valorisation des acquis de l'expérience et de formations qualifiantes tout au long de la vie (chapitre 3).

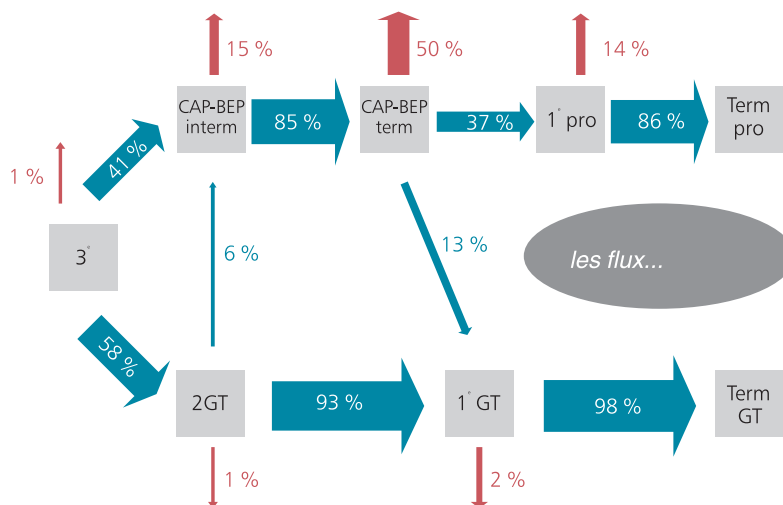
Dans une deuxième partie, le rapport décrit les politiques mises en œuvre. En premier lieu, il étudie les dispositifs d'élaboration et d'homologation des diplômes et titres, qui associent étroitement professionnels, employeurs et salariés (chapitre 4) ; en second, il présente les orientations qui sont celles du ministère de l'Éducation nationale et de celui de l'Emploi et de la Solidarité en matière de formation et d'insertion des jeunes qui sortent du système scolaire au plus avec le bac professionnel (chapitre 5) ; enfin, il s'interroge sur le rôle des actions territoriales et le rôle dévolu aux conseils régionaux en matière de formation professionnelle initiale et continue (chapitre 6).

La troisième partie du rapport est consacrée aux recommandations et aux propositions du Haut Comité. Celles-ci s'articulent autour de l'objectif

général **de formation et de développement des compétences tout au long de la vie**, objet même de la formation professionnelle comme de la validation des acquis de l'expérience. Compte tenu de l'état actuel des connaissances disponibles, sur un certain nombre de points, le Haut Comité a estimé nécessaire que des études précises soient réalisées avant d'arrêter une position définitive.

Graphique n° 1

Flux après la classe de troisième



Source : DPD/MEN.

Première partie

Le constat et la prospective formation- emploi

Les vingt dernières années au cours desquelles la formation professionnelle s'est installée dans le paysage scolaire ont été marquées par une triple évolution : la répercussion sur les flux scolaires des évolutions démographiques post baby boom, la mise en place du collège unique et l'ouverture à tous les enfants de l'accès au second cycle du secondaire, enfin, une forte montée du chômage qui a nécessité des dispositifs spécifiques de formation post-scolaire et d'insertion des jeunes.

Cette première partie dresse d'abord le bilan de ces évolutions sur la scolarisation et sur l'insertion des jeunes. Elle s'attache notamment à mettre en évidence la contribution de la voie professionnelle dans la réalisation des objectifs définis par la loi d'orientation de 1989 concernant les sorties sans qualification et l'accès au niveau du baccalauréat, à la fois globalement et au niveau des différentes académies (chapitre 1). Une présentation des travaux du CEREQ relatif à l'enquête « génération 98 » complète l'analyse des conditions d'insertion des jeunes qui sortent du secondaire à différents stades, à l'issue du collège, après ou sans l'obtention d'un CAP ou d'un BEP, ou au niveau du bac professionnel. Celle-ci cherche notamment à cerner les rôles respectifs que jouent sur l'insertion dans la vie professionnelle la conjoncture économique et le diplôme obtenu (chapitre 2).

Enfin, un dernier chapitre (chapitre 3) rend compte à la fois des travaux de la DARES du ministère de l'Emploi et de la Solidarité et d'une étude prospective réalisée par la direction de la Programmation et du Développement du ministère de l'Éducation nationale en collaboration avec le BIPE sur les besoins en emploi et en formation à l'horizon 2010. Les hypothèses retenues visent à éclairer l'importance respective des variables macroéconomiques et du comportement d'embauche des entreprises sur les besoins en diplômés et donc à apprécier les tensions qui s'exerceront au cours de la présente décennie sur le secondaire professionnel et sur les formations supérieures.

Chapitre 1

La place de la voie professionnelle dans la formation initiale

Ce chapitre retrace les transformations considérables qui ont marqué le système éducatif au cours des vingt dernières années. La décennie 1985-1995 notamment a vu le pourcentage d'une génération atteignant le niveau du bac doubler. Il met en évidence l'influence du contexte démographique dans cette évolution, mais aussi le rôle respectif des différentes filières de formation. Il cherche à cerner les problèmes posés par un enseignement au lycée devenu enseignement de masse, et les défis que le système éducatif doit aujourd'hui relever. Non seulement les objectifs de la loi d'orientation ne sont pas encore atteints, mais le système ne semble plus guère progresser depuis 1995. Sur ce point, le rôle primordial de la voie professionnelle doit être mis en évidence. L'analyse des disparités académiques permettra également d'insister sur l'importance de la diversité de l'offre scolaire.

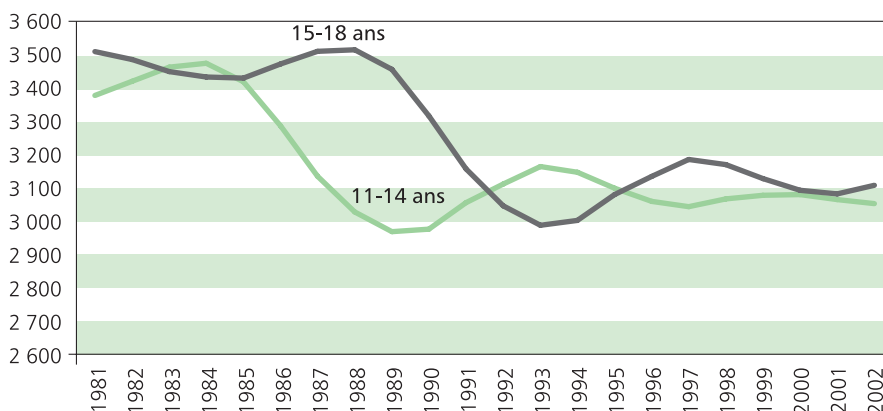
La scolarisation

Le contexte démographique

Les évolutions démographiques jouent un rôle capital dans celles des effectifs scolaires. La baisse des naissances qui a succédé au baby boom de l'après guerre se répercute dix, quinze, vingt ans plus tard sur les effectifs des générations qui accèdent à l'âge d'entrer au collège, au lycée puis se retrouvent pour une partie d'entre eux dans l'enseignement supérieur. Mettant un terme à une longue période d'augmentation des effectifs scolarisables, on observe ainsi entre 1984 et 1989 une chute du nombre d'enfants en âge de fréquenter le collège de 500 000, chute qui s'est répercutée entre 1988 et 1993 sur les effectifs des lycées.

Graphique n° 2

Évolution de la population 11-14 ans et 15-18 ans (1981-2002)



Source : DPD/MEN.

Les effectifs des 11-14 ans et des 15-18 ans fluctuent depuis entre près de 3 et 3,2 millions : à une légère hausse intervenue entre 1990 et 1993 pour les âges du collège, a succédé une baisse modérée presque continue (sauf en 1997-1998) jusqu'à aujourd'hui. Ce mouvement se retrouve avec un décalage de quatre ans pour les effectifs des lycées.

La prise en compte de ces mouvements démographiques est évidemment indispensable à la bonne interprétation de l'évolution des effectifs de collégiens. En ce qui concerne les effectifs des lycéens, l'interprétation de leur répartition entre la voie générale et technologique et la voie professionnelle doit également tenir compte de la différence d'âge d'entrée dans l'une et l'autre (majoritairement à quinze ans dans la première, plutôt seize ans dans la seconde) et de l'incidence sur les flux d'élèves qui en résultent. Ainsi en 1999, l'effectif des quinze ans baissait de 46 000 par rapport à 1998, alors que celui de seize ans reculait seulement de 12 000 ; en 2000, au contraire, les quinze ans ont augmenté de 14 000 alors que les seize ans ont diminué d'environ 47 000.

Le collège

La naissance du collège unique et son évolution expliquent et conditionnent largement les mutations qu'a connues le système éducatif depuis les années quatre-vingt et notamment la transformation des lycées. En effet, la fin de l'orientation en fin de cinquième et l'accès de presque tous les élèves au lycée à la fin du collège ont posé les fondements de la mise en place de l'objectif « 80 % d'une classe d'âge au niveau du bac » et d'un nouveau positionnement des enseignements professionnels dans le système éducatif.

L'unification du collège

L'idée d'une école unique pour tous remplaçant le système dual (primaire-lycée) a pris naissance au début du 20^e siècle, mais ce n'est qu'à la libération que s'est manifesté un certain volontarisme politique illustré par le plan Langevin Wallon. Ce plan envisageait la fixation à dix-huit ans de la fin de la scolarité obligatoire, la démocratisation du recrutement, l'organisation d'un tronc commun, l'exigence d'un même niveau élevé de formation culturelle et technique pour tous les maîtres. Remis au gouvernement en 1947, il n'a pas été appliqué mais a inspiré les projets qui se sont succédé jusqu'en 1959.

Le mouvement tendant à supprimer le système dual ou les deux réseaux « primaire-professionnel » et « secondaire-supérieur » caractérisant le système français (Baudelot-Establet) jusqu'à la naissance du collège unique, a commencé avec la réforme Berthoin de 1959. Celle-ci prolonge la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans, transforme les anciens centres d'apprentissage en collèges d'enseignement technique (CET) et les cours complémentaires des écoles en collèges d'enseignement général (CEG) pour accueillir tous les élèves qui ne sont pas scolarisés dans les premiers cycles des lycées ; les fondements de l'architecture actuelle (école-collège-lycée) sont posés et la démocratisation du premier cycle est lancée.

La réforme Fouchet de 1963 prolonge le mouvement en créant les collèges d'enseignement secondaire (CES). Ces transformations du système éducatif conduisent les générations pleines du baby boom dans le second degré, une véritable « explosion scolaire ». En quelques années, on assiste au doublement du taux d'accès en sixième, de 50 % à 95 %. Dans le contexte économique des trente glorieuses, la pression démographique alliée à un volontarisme planificateur a conduit les pouvoirs publics à déployer un effort important pour le développement de la scolarisation de masse, comme l'indiquait le slogan relatif à « l'ouverture d'un collège par jour ». Les CES comportaient trois filières : général long préparant au second cycle long, général court destiné à ceux entrant en CET et transition-pratique débouchant sur la vie active.

La réforme Haby de 1975 unifie les CES et les CEG sous la dénomination de collège unique. Les nouveaux collèges ont une double mission : fournir à tous les jeunes une même culture de base et préparer leur « orientation ». L'orientation en fin de troisième se fait soit vers l'enseignement général ou technique des lycées, soit vers les lycées d'enseignement professionnel (LEP). On est passé d'une logique d'établissement à une logique de niveaux et de filières.

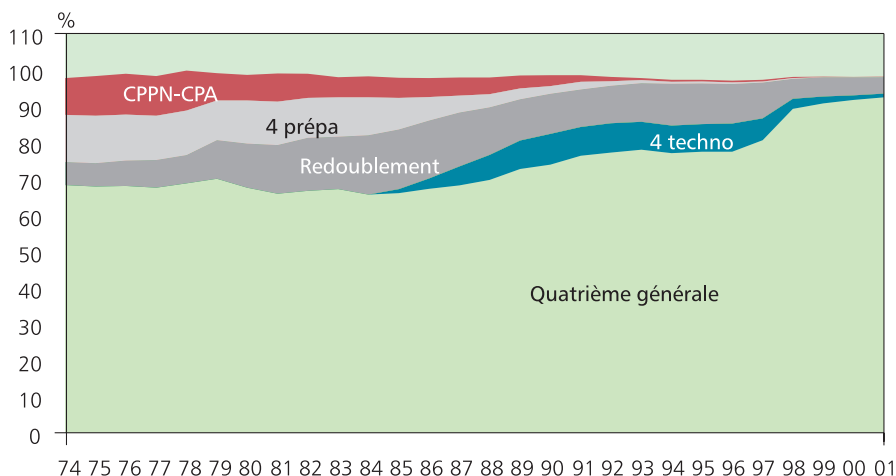
Il faudra du temps pour que la notion de collège unique se concrétise. Quatre ans après la réforme, la suppression des filières et l'hétérogénéité des classes ne sont effectives que dans une classe sur deux et, en 1980, 30 %

d'une génération n'atteignaient pas la quatrième. La réforme Haby avait supprimé les trois filières du CES mais en 1972 ont été créées les classes pré-professionnelles de niveau (CPPN) et les classes préparatoires à l'apprentissage (CPA) destinées aux élèves jugés peu aptes à l'enseignement général et orientés vers la préparation d'un CAP. Ces classes sont ouvertes dans les LEP mais aussi dans les collèges pour les élèves ayant accompli le cycle d'observation (sixième-cinquième). Compte tenu de la politique de diversification des itinéraires au collège, le pallier d'orientation de la fin de cinquième disparaît progressivement ; les classes de quatrième et troisième préparatoires préparant au CAP ont été remplacées par les classes de quatrième et troisième technologiques installées dans les lycées professionnels (nouvelle dénomination des LEP depuis 1986) et les collèges, qui ouvrent théoriquement une double orientation vers l'enseignement général et technique ou vers l'enseignement professionnel. En fait les orientations vers le second cycle long restent assez rares, les élèves de troisième technologique poursuivant majoritairement leurs études en BEP.

Actuellement les classes de quatrième et troisième technologiques ont quasiment disparu des collèges (la suppression officielle date de 1996 mais la tendance à leur disparition a été stoppée dans les lycées professionnels). D'autres classes spécifiques préparant à une orientation professionnelle ont été mises en place ces dernières années (quatrième d'aide et de soutien et troisième d'insertion), mais elles scolarisent peu d'élèves (22 000 pour les troisième d'insertion en 2000).

Graphique n° 3

Les transformations de l'orientation en fin de cinquième



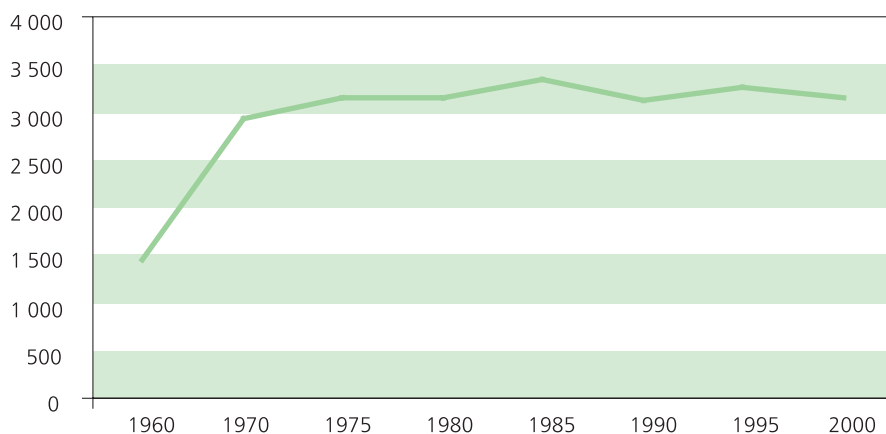
Source : DPD/MEN.

L'évolution des effectifs

Les effectifs du collège ont rapidement augmenté jusqu'en 1985 : ils sont passés de 1,4 million d'élèves en 1960 à 3,3 millions. Depuis, ils ont connu deux mouvements de baisse légère, de 1985 à 1990 et de 1995 à 2000. Ces derniers sont liés d'une part aux évolutions démographiques mentionnées ci-dessus, mais aussi à la diminution très nette des taux de redoublement au cours de ces deux périodes. Au total, les effectifs sont relativement stables depuis 1974, date à laquelle il y avait 3,1 millions d'élèves dans les collèges.

Graphique n° 4

Évolution des effectifs du premier cycle du secondaire (1960-2000)

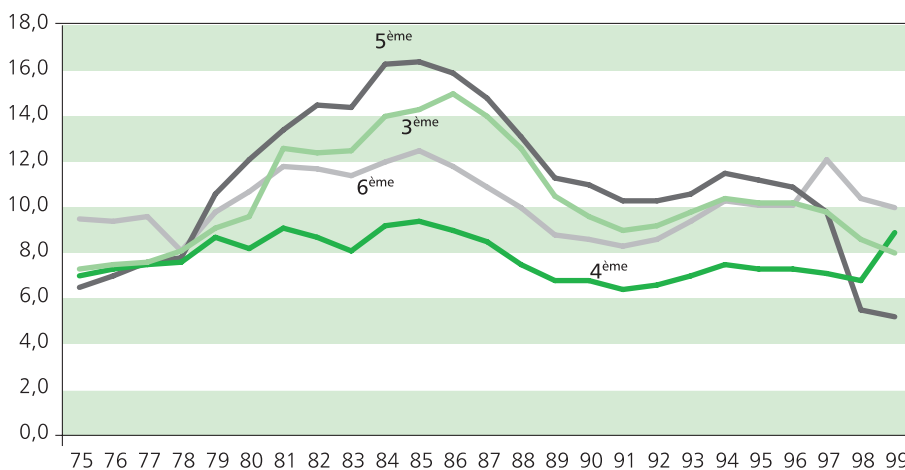


Source : DPD/MEN.

Les taux de redoublement au collège ont connu une double évolution, une hausse de 1975 à 1985 et une diminution à partir de 1986. Plus précisément, les taux ont fortement diminué de 1985 à 1990 et de 1995 à 2000. Les données des panels d'élèves entrés en sixième en 1989 et 1995 montrent que le taux d'accès des élèves de sixième en quatrième sans redoublement a crû de deux points en six ans (78 %). Cette légère augmentation est due essentiellement aux élèves âgés de treize ans et plus qui ont bénéficié d'un soutien accru, mais l'âge d'entrée en sixième, et donc la manière dont s'est déroulée la scolarité à l'école, est un des facteurs déterminants de la réussite au collège. Les élèves en difficulté parviennent plus souvent en quatrième sans redoubler lorsque le collège est classé en ZEP.

Graphique n° 5

Évolution des taux de redoublement au collège



Source : DPD/MEN.

Les évolutions récentes

Les disparités de cursus scolaires restent très prononcées en fonction de l'origine sociale des élèves. On observe un écart de trente points entre les enfants de professeurs et ceux d'ouvriers qualifiés au niveau de l'accès en quatrième générale à l'heure (données du panel d'élèves entrés en sixième en 1989 et 1995). L'écart de réussite scolaire entre garçons et filles s'est encore accentué au profit des filles. Ces résultats ont été confirmés par une étude menée pour la DPD sur l'évolution des collèges publics de 1989 à 1996, qui mettait en évidence l'augmentation des disparités relatives aux caractéristiques de la population scolaire, notamment l'origine sociale des élèves et leur retard scolaire.

Le problème de la forte hétérogénéité des publics au collège associé à la volonté politique de donner une culture commune à tous et de créer les conditions de parvenir à la réalisation de l'objectif « 80 % au niveau du bac », est posé depuis longtemps. Dans cette perspective, un processus de rénovation du collège a été entrepris dans les années quatre-vingt et de nombreux rapports ont été consacrés à ce sujet. Les années quatre-vingt-dix ont été marquées par les dispositifs de rénovation engagés successivement par François Bayrou en 1995 et Ségolène Royal en 1999. Le premier dispositif est contenu dans le « nouveau contrat pour l'école », il organise le collège en trois cycles. L'objectif est de donner véritablement à la classe de sixième une

fonction d'adaptation, de créer une logique de continuité au centre du collège en libérant les deux années de cinquième et quatrième des déterminations extérieures et, enfin de faire de la troisième un temps fort de l'orientation. Par ailleurs, des parcours diversifiés facultatifs à caractère pluridisciplinaire ont été institués dans le cycle central.

Avant même que cette rénovation, lancée en 1996, ait fini de se mettre en place, Ségolène Royal a souhaité renforcer le traitement de l'hétérogénéité des publics et a organisé une consultation et un débat sur le collège pilotés par le sociologue François Dubet. Ce débat national a mis en évidence la difficulté de la double vocation du collège (école pour tous et préparation au lycée) et l'importance du nombre d'élèves en difficulté à l'entrée en sixième. Afin de tenir sa promesse égalitaire et démocratique, une nouvelle conception du collège a été mise en avant : passer du « collège unique » entendu comme un collège uniforme, au « collège pour tous et pour chacun ». Cette mutation s'est engagée autour de trois objectifs complémentaires relatifs à la prise en compte d'élèves différents, à la diversification des méthodes pédagogiques et à l'amélioration de la qualité de la vie au collège.

Dans ce cadre, plusieurs mesures ont été prises concernant l'accueil en sixième, l'aide aux élèves en difficulté (dont le maintien de la troisième d'insertion), l'ouverture sur le monde professionnel, la maîtrise des langages, la réalisation de projets pluridisciplinaires et l'évaluation des élèves.

En 2001, à la suite du rapport du recteur Joutard et d'un débat sur l'avenir du collège unique, le ministre de l'Éducation nationale Jack Lang a réaffirmé l'unicité du collège républicain qui « doit concilier l'unité des exigences et la prise en considération de la diversité des tempéraments, des talents, des rythmes d'apprentissage ». Dans ce but, différentes mesures commenceront à entrer en vigueur progressivement à partir de la rentrée 2002 : consolidation de la nouvelle sixième, création d'itinéraires de découverte en cinquième et quatrième (obligatoires) et d'enseignements choisis en troisième dans six domaines proposés et enfin nouvelles modalités d'aide aux élèves en difficulté.

Le lycée

Les effectifs du second cycle ont connu des évolutions spectaculaires au cours des quarante dernières années. Ils ont presque quadruplé dans l'enseignement général et technologique (passant de 422 000 élèves en 1960 à 1 450 000 en 2000) et presque doublé dans le second cycle professionnel (passant de 383 000 en 1960 à 700 000 en 2000). Il y a eu une réelle démocratisation de l'accès global au lycée. En 2000, 93,7 % des jeunes avaient accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire (tous types de formation confondus), tandis que 69,5 % des jeunes atteignaient le niveau du baccalauréat (ils étaient moins de 10 % en 1960).

Cette croissance quantitative n'a pas été sans conséquence sur la vie des lycées. Accueillir un public beaucoup plus nombreux, c'est aussi accueillir un

public moins sélectionné et plus hétérogène. Des critiques s'élèvent régulièrement contre le contenu des programmes, trop académiques, mais aussi et surtout contre le fait que la démocratisation ne serait pas réelle, une hiérarchie entre les filières et les diplômes s'étant substituée à la sélection à l'entrée. C'est ainsi que certaines voies (le bac scientifique en particulier) semblent réservées aux meilleurs élèves, tandis que d'autres sont choisies par défaut.

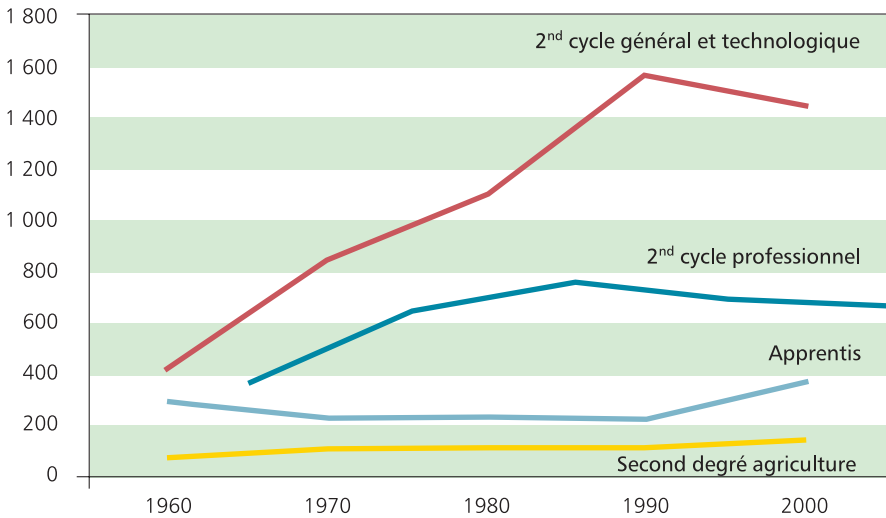
Les principales réformes des trente dernières années ont donc tenté de gérer cette hétérogénéité, d'une part en multipliant les parcours possibles (diversification des types de bacs) et d'autre part en mettant en place des actions de soutien aux élèves en difficulté.

Les effectifs dans le second cycle général et technologique

Dans l'absolu, mais aussi par rapport aux effectifs de l'enseignement professionnel (qu'ils soient en lycée professionnel – LP –, en agriculture ou en apprentissage), les effectifs du second cycle général et technologique ont crû à un rythme très rapide depuis 1960 et ce, jusqu'en 1990. Cette évolution reflète l'allongement considérable de la scolarité.

Graphique n° 6

Évolution des effectifs du second cycle, des apprentis et du secondaire agricole



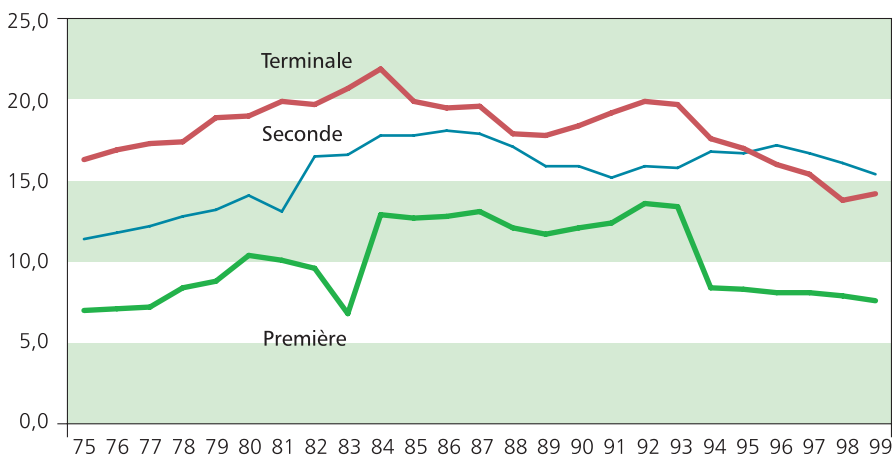
Source : DPD/MEN.

Toutefois, depuis 1990, les effectifs du second cycle général et technologique diminuent. Ils sont ainsi passés de 1 570 900 en 1990 à 1 451 200 en 2000.

L'évolution des effectifs dépend principalement de deux éléments, qu'il est important de distinguer. Elle est liée à la fois à des raisons démographiques (le nombre des naissances n'est pas stable chaque année), mais aussi à des raisons de scolarisation. Ainsi, à l'exception des années 1995 à 1998, l'effet démographique a été négatif : les effectifs baissent en partie du fait des moindres naissances 15 à 20 ans plus tôt. Mais, ils sont aussi en recul du fait d'une réduction des redoublements qui se traduit par un retournement dans l'évolution des taux de scolarisation entre 18 et 20 ans.

Graphique n° 7

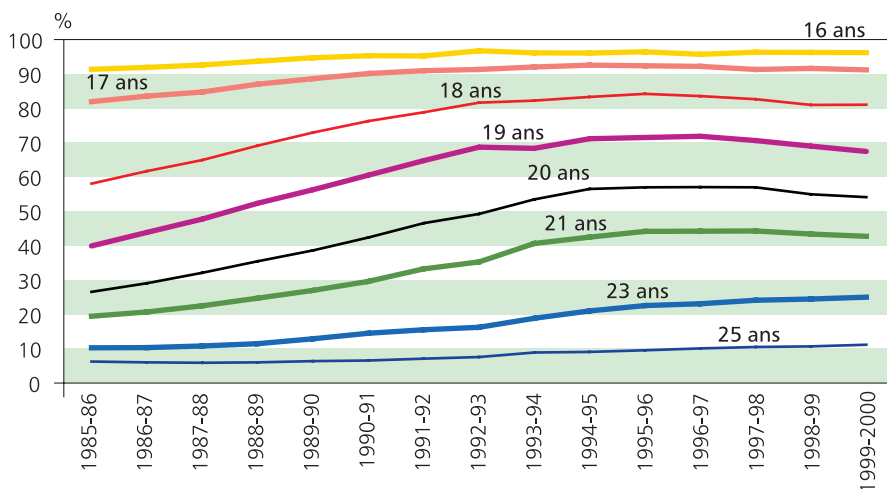
Évolution des taux de redoublement



Source : DPD/MEN.

Graphique n° 8

Évolution des taux de scolarisation par âge



Source : DPD/MEN

Les effectifs du second cycle professionnel

La formation professionnelle des jeunes prépare aux diplômes du CAP, du BEP, et depuis 1985, du bac professionnel. Tandis que le CAP se veut plus professionnel et plus orienté vers une insertion immédiate dans la vie professionnelle, le BEP est construit comme un diplôme plus généraliste, orienté vers une poursuite d'études en bac professionnel, ou en bac technologique *via* une première d'adaptation. Le bac professionnel, quant à lui, a été construit comme un diplôme de niveau IV qui vise des débouchés professionnels immédiats. Pour ses créateurs, la poursuite d'études devait être possible, mais limitée (15 %). Dès sa création, la formation possédait une caractéristique importante : un minimum de seize semaines de stage en entreprise faisait partie intégrante des deux années de cours. C'était la naissance de l'alternance sous statut scolaire. Ces diplômes peuvent être préparés au sein du système scolaire dans les lycées professionnels (du ministère de l'Éducation nationale ou du ministère de l'Agriculture), ou dans le cadre de l'apprentissage.

Évolution des effectifs selon les types d'établissements

Les effectifs ont rapidement augmenté de 1960 à 1980 dans les lycées professionnels du ministère de l'Éducation nationale (graphique 5), mais ils diminuent depuis. Aussi depuis trente ans, les effectifs sont-ils relativement stables : ils sont passés de 650 646 en 1970 à 666 596 en 2000. Sur la période plus récente, l'évolution est accidentée : une diminution de 1985 à 1992 (-16 %), une augmentation jusqu'en 1997, une diminution jusqu'en 2000 (importante cette année-là d'ailleurs, puisqu'il y eut 30 300 élèves de moins), mais à nouveau une augmentation en 2001.

Les effectifs d'apprentis, quant à eux, ont connu une évolution opposée : ils ont légèrement diminué jusqu'en 1990, ils augmentent depuis. Les effectifs des lycées agricoles enfin ont augmenté tout au long de la période, quoiqu'à un rythme relativement lent.

Évolution des effectifs selon le diplôme préparé

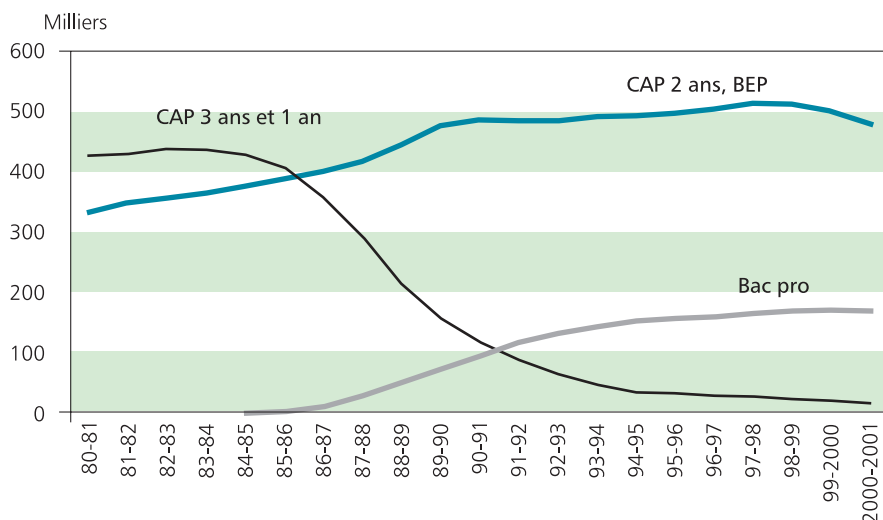
L'évolution par diplôme est très contrastée. Suite à la suppression presque totale de l'orientation en CAP en fin de cinquième, les préparations au CAP en trois ans ont vu leurs effectifs chuter, pour se tarir presque aujourd'hui : ils sont passés de 430 000 en 1980 à 6 700 en 2000. Les effectifs des CAP en deux ans et des BEP cumulés ont augmenté rapidement jusqu'en 1990, depuis ils stagnent plus ou moins. À la rentrée 2000, les effectifs des préparations au BEP baissaient de 26 700 élèves, tandis que ceux des CAP en deux ans augmentaient de 3 700. La baisse des BEP est liée principalement à une démographie moins favorable, mais aussi à la disparition progressive des classes de troisième technologique. Quant aux effectifs

des préparations au bac professionnel, ils ont augmenté rapidement depuis leur création en 1985, mais la progression s'atténue depuis 1998, la proportion des élèves ayant obtenu leur CAP ou leur BEP qui poursuivent plafonnant à 34 % depuis deux ans.

Graphique n° 9

Évolution des effectifs en formation par diplôme préparé

(lycée professionnel public ou privé dépendant du MEN)



Source : DPD/MEN.

Concernant le CAP, les effectifs en formation et le nombre de diplômés ont connu des évolutions très divergentes. Si les formations en CAP se sont effondrées en lycée professionnel, le nombre de diplômés est resté à un niveau élevé pour deux raisons principales :

- en lycée professionnel (sous statut scolaire), un grand nombre d'élèves de BEP se présentent et obtiennent un CAP proche de leur spécialité de BEP (depuis 1990 entre 60 000 à 80 000 selon les années) ;
- autour de 45 % des diplômés ont suivi des formations en centre de formation d'apprentis (30 %) en formation continue, par correspondance ou par des préparations spécifiques (environ 15 %).

Tableau n° 1

Évolution des effectifs en formation et du nombre de diplômés en CAP		(toutes préparations confondues)					
		1980-1981	1985-1986	1990-1991	1995-1996	2000-2001	2001-1902
Formations CAP (toutes années d'études confondues)	Production	300 791	277 533	87 289	46 055	43 212	42 575
	Services	156 600	157 187	58 085	25 820	34 474	36 615
	Total	457 391	434 720	145 374	71 875	77 686	79 190
Diplômés CAP	Total	235 046	268 064	271 981	263 752	219 109	

Source : DPD/MEN.

Pour le CAP, les formations sous statut scolaire comme les diplômes restent majoritaires dans le secteur « Production ». C'est vrai également en apprentissage.

Pour les autres formations professionnelles ou technologiques sous statut scolaire comme pour les autres diplômés, le secteur « Services » est majoritaire.

Tableau n° 2

Évolution des effectifs en formation (sous statut scolaire) par grand secteur et des diplômés en BEP, bac professionnel et bac technologique							
		1980-1981	1985-1986	1990-1991	1995-1996	2000-2001	2001-1902
BEP	Production (en formation)	106 353	162 587	217 628	194 955	178 604	177 410
	Services (en formation)	200 554	198 475	234 570	264 436	245 112	241 114
	Total (en formation)	306 907	361 062	452 198	459 391	423 716	418 524
	Diplômés total	78 905	102 591	138 170	182 641	201 166	
Bac pro	Production (en formation)			35 476	64 165	67 224	66 099
	Services (en formation)			58 240	91 931	99 687	98 737
	Total (en formation)			93 716	156 096	166 911	164 836
	Diplômés total			24 116	63 992	89 772	89 468
Bac techno¹	Production (en formation)	66 262	68 401	81 655	108 025	102 031	101 174
	Services (en formation)	149 323	180 722	209 164	213 822	240 856	238 438
	Total (en formation)	215 585	249 123	290 819	321 847	342 887	339 612
	Diplômés total	62 660	82 486	112 615	134 498	148 476	143 475

1. Les classes de deuxième générale et technologique ne sont pas comptabilisées.

Source : DPD/MEN.

Évolution des effectifs selon le sexe

Dans les lycées professionnels et tous diplômes confondus, les filles représentaient en 2000 46,4 % des effectifs, contre 49,5 % en 1970. La répartition garçons/filles varie selon le diplôme préparé : c'est dans les préparations au CAP en trois ans qu'elles sont le moins représentées (41,3 % en 2000), suivies par les BEP en deux ans (45,4 %) et les bac pro/BMA (46,6 %). Elles sont plus nombreuses, en revanche, dans les préparations au CAP en deux ans (52,9 %) et en un an (66 %).

La répartition garçons/filles varie enfin considérablement selon la spécialité de formation. En année terminale de CAP ou BEP (dans les lycées professionnels publics et privés de l'éducation nationale), les filles représentent, en 2000, 73,2 % des effectifs dans le domaine des services et 12,5 % dans le domaine de la production. Dans ce dernier domaine, elles se préparent aux métiers du groupe « habillement et travail des étoffes » et « spécialités pluri-technologiques matériaux souples ».

Les niveaux des sortants du secondaire

En 1989, la loi d'orientation fixe un double objectif, très ambitieux : a) que plus aucun jeune ne sorte du système éducatif sans qualification et b) que 80 % d'une classe d'âge atteignent le niveau du bac.

L'accès au bac et son obtention

Rappelons que le bac, créé en 1808, est le premier diplôme de l'enseignement supérieur et le premier grade universitaire. Il s'est diversifié en 1969 avec la création des bacs de technicien devenus en 1986 bacs technologiques, puis avec la création des bacs professionnels en 1985. Dans le même temps, le lycée d'enseignement professionnel (LEP) devient le lycée professionnel (LP).

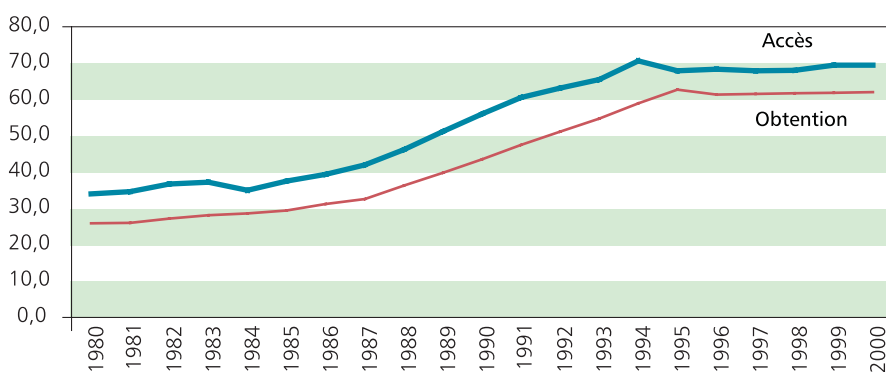
En 1992, les filières du bac G&T sont regroupées en sept grandes voies de formation, « d'égales valeur et dignité » : trois voies générales (littéraire, économique et sociale et scientifique ; remplaçant les anciennes séries A à E), et quatre voies technologiques (sciences et techniques industrielles, de laboratoire, tertiaire, et sciences médico-sociales). De même, on tente de rééquilibrer les séries afin d'atténuer la suprématie que détenait l'ancien bac C.

La démocratisation dans l'accès au lycée s'est concrétisée dans l'augmentation spectaculaire de l'accès au bac. Depuis 1980, la proportion de bacheliers dans une génération est passée d'un peu plus de 25 % à plus de

60 %, tandis que la proportion d'une génération ayant le niveau du bac (mais n'ayant pas forcément réussi à l'examen) est passée d'un peu moins de 35 % à près de 70 %. L'évolution a été particulièrement rapide pendant 10 ans, entre 1985 et 1995, période pendant laquelle le système éducatif a bénéficié pour réaliser cette progression de la diminution démographique mentionnée en début du chapitre. Par contre, depuis 1995, on assiste à une stagnation, voire une légère diminution, à la fois dans l'accès au bac et dans son obtention.

Graphique n° 10

Évolution des taux d'accès et d'obtention du bac



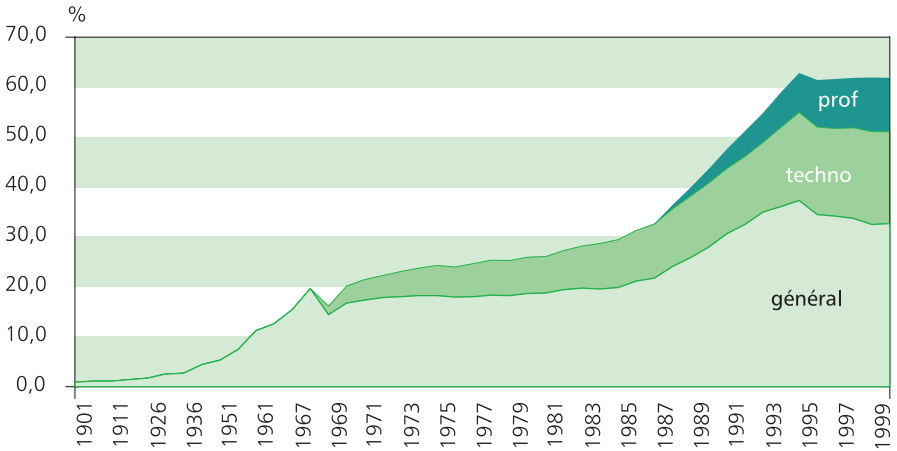
Source : DPD/MEN.

L'extension continue du pourcentage d'une génération atteignant le niveau du bac a été permise par une diversification progressive du type de bac. Aujourd'hui, au sein de la génération ayant atteint le niveau du bac, ceux qui sont dans une série « générale » représentent un pourcentage important mais, minoritaire depuis 1998 et en décroissance régulière depuis 1995. En 2000, 13,6 % d'une génération atteignaient le niveau du bac professionnel, 21,7 % le niveau du bac technologique, et 34,2 % le niveau du bac général.

Le graphique ci-après présente l'évolution du taux d'obtention (et non le pourcentage d'une génération atteignant le niveau) du bac par type de bac depuis 1900.

Graphique n° 11

Évolution du taux d'obtention du bac par type de bac

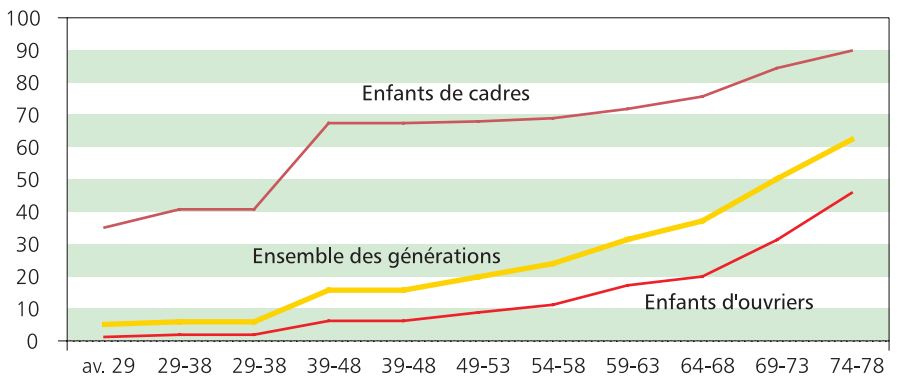


Source : DPD/MEN.

Toutefois, malgré l'augmentation importante de la proportion de bacheliers au sein d'une génération, les inégalités d'origine sociale restent relativement importantes.

Graphique n° 12

Obtention du bac selon la génération et le milieu social



Source : DPD/MEN.

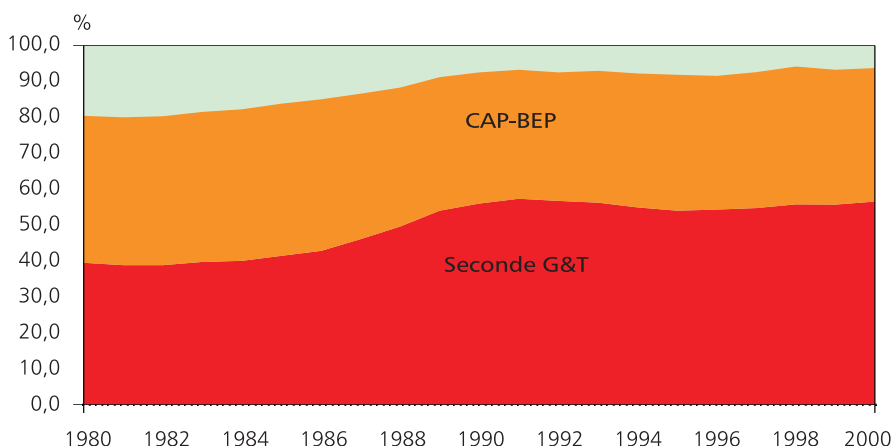
Aujourd'hui, 89 % des enfants de cadres nés de 1974 à 1978 sont bacheliers, contre 46 % des enfants d'ouvriers. Dans les années trente, les pourcentages s'élevaient respectivement à 41 % et à 2 % pour les enfants de cadres et d'ouvriers.

Sortants de niveau V

Depuis 1980, parallèlement à la montée des générations vers le bac, le taux d'accès au niveau V a augmenté de près de dix points, passant d'un peu plus de 82 % à 92 %. Cette augmentation a été le fait de l'accroissement de l'accès en seconde générale et technologique. Le pourcentage d'une génération ayant atteint le niveau V par l'intermédiaire du CAP ou du BEP a, lui, légèrement diminué.

Graphique n° 13

Évolution du taux d'accès au niveau V de formation



Source : DPD/MEN.

Sortants sans qualification

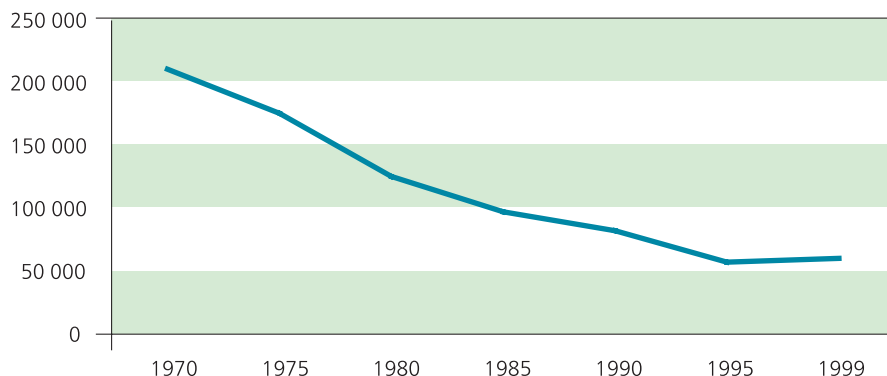
Les jeunes n'accédant pas au niveau V sont considérés comme des sans qualification (niveaux VI et V bis). Parmi les sortants sans qualification, on peut donc distinguer deux types de parcours. Il y a tout d'abord ceux qui n'entrent même pas dans le second cycle professionnel : ils quittent le système avant d'avoir atteint la classe de troisième ou à la sortie de la troisième. Puis, il y a ceux qui, bien qu'étant entrés en CAP ou BEP, abandonnent en cours de première année. Le deuxième facteur concerne beaucoup plus d'élèves. En 1999, 8 725 jeunes ont quitté le secondaire alors qu'ils étaient au collège, tandis que 50 662 jeunes ont quitté le système alors qu'ils étaient en première année de CAP ou BEP.

Le pourcentage de jeunes sortant sans qualification a beaucoup diminué (autour de 8 % aujourd'hui contre 14 % en 1990, 18 % il y a vingt ans), mais il stagne depuis quelques années.

Graphique n° 14

Évolution du nombre de sortants sans qualification du système éducatif

(1970-1999)



Source : DPD/MEN.

Sortants sans diplôme

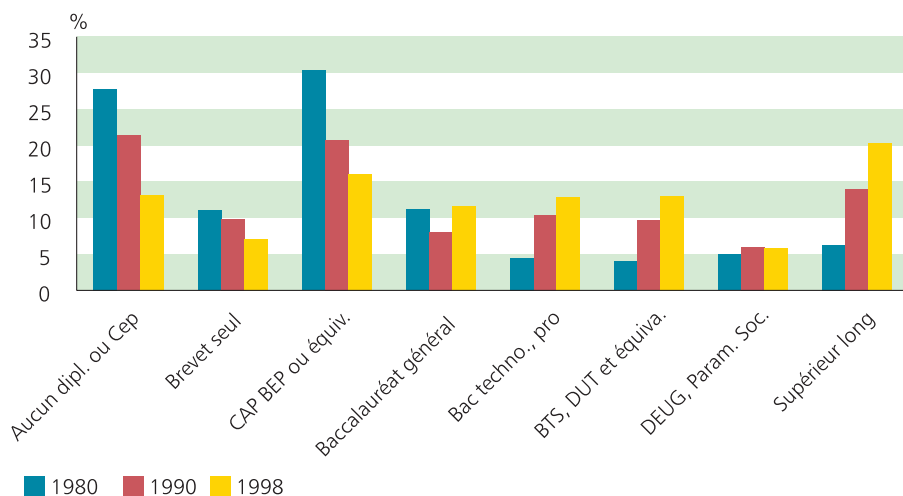
Le graphique ci-après présente, non plus l'évolution des niveaux de formation des sortants du système éducatif, mais celle des niveaux de diplômes. Les sortants sans diplôme ou avec le seul brevet des collèges ou le CEP sont constitués de plusieurs catégories : tout d'abord les « sans qualifications » étudiés précédemment, mais aussi les sortants qui ont atteint une année terminale de CAP-BEP sans avoir le diplôme, les sortants de seconde, première et terminale de la voie générale et technologique sans le bac. Si leur part dans les sortants a beaucoup diminué au cours des vingt dernières années (de moitié), elle n'en reste pas moins encore très élevée : ils sont près de 20 % en 1998.

Les sortants de 2nde générale ou technologique ne sont pas comptabilisés dans les sortants sans qualification. Il peut apparaître incongru de les classer au niveau équivalent à une année terminale de CAP-BEP alors que ceux qui sortent en première année de CAP-BEP (un an après le collège comme pour les élèves de 2nde) sont comptabilisés dans les « sans qualification ».

L'analyse des élèves en difficulté dans leur insertion professionnelle doit donc porter sur une population plus proche des « sans diplôme ou seulement le brevet ou le CEP » que des seuls « sans qualification ».

Graphique n° 15

Évolution des niveaux de diplôme des sortants du système éducatif



Source : DPD/MEN.

Les défis à venir et les marges de manœuvre des lycées

La lutte contre les inégalités scolaires

Au lycée comme à tous les niveaux du système éducatif, les réformes des dernières années ont cherché principalement à apporter un soutien pédagogique aux élèves qui en ont besoin. Au lycée, les travaux personnels sont développés, des ateliers pratiques sont mis en place, des cours d'éducation civique, sociale, juridique et politique sont inscrits au programme. Enfin, l'on essaie d'améliorer l'information et l'orientation des élèves.

Les objectifs de la loi d'orientation

Aujourd'hui, environ 70 % d'une génération atteignent le niveau du bac, et 8 % sortent sans qualification. L'évolution de la scolarisation, bien que spectaculaire, n'a donc pas encore permis de remplir les objectifs de la loi d'orientation de 1989.

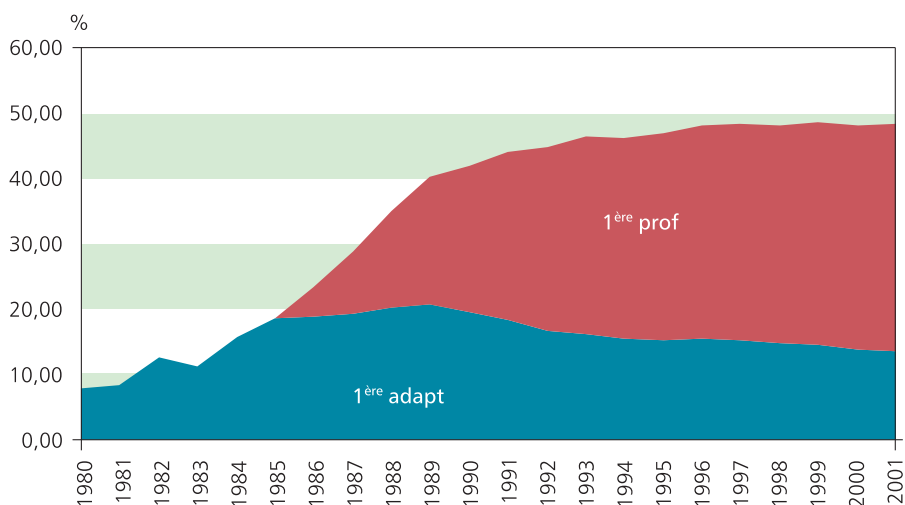
Pour l'accès au niveau du bac, les principales marges de manœuvre se situent au niveau du second cycle professionnel. Car c'est là principalement que se situent les sorties trop précoces. Parmi les élèves qui entrent dans le second cycle professionnel, l'accès au bac (professionnel ou technologique) reste minoritaire : sur cent élèves entrant en première année du second cycle professionnel, 62 sortent du système avant d'avoir atteint la classe de

terminale professionnelle : 15 quittent le système éducatif en année intermédiaire de CAP ou BEP, ils sont 42 en année terminale de CAP ou BEP, et enfin, ils sont encore six à l'issue de la première professionnelle (graphique n° 1).

C'est au niveau des poursuites d'études du niveau V au niveau IV que les flux de sorties sont les plus importants. Bien que l'évolution depuis 1980 ait été considérable, des progrès substantiels sont encore possibles. En 1980, moins de 10 % des élèves ayant atteint une classe de terminale CAP ou BEP poursuivaient leurs études (ils n'avaient alors que la possibilité de rejoindre la filière générale et technologique) ; ils sont aujourd'hui presque 50 % (ne sont considérées que les poursuites sous statut scolaire), mais aussi, – pourrait-on dire –, seulement 50 %.

Graphique n° 16

Les transformations de l'orientation sous statut scolaire après une terminale BEP ou CAP



Source : DPD/MEN.

Pour augmenter le taux d'accès au bac professionnel, il faut donc à la fois diminuer le nombre de ceux qui quittent le système en année intermédiaire de CAP-BEP, mais aussi encourager ceux qui ont obtenu leur CAP ou leur BEP à poursuivre en première professionnelle ou en première d'adaptation, mais enfin, diminuer le nombre de ceux qui abandonnent à l'issue de la première professionnelle.

Ce sont ces sortants que l'on devrait motiver pour qu'ils restent au sein du système et essaient d'obtenir le niveau du bac. Évidemment, ils ne sont pas

obligés de passer un bac professionnel, – des passerelles existent pour qu'ils puissent entrer dans la filière générale et technologique. Malgré tout, la voie principale pour eux reste le bac professionnel et c'est donc là que se situent les principales marges de manœuvre pour parvenir à réaliser le second objectif de la loi d'orientation.

Pour faire face à ces défis, la voie professionnelle se rénove. La crédibilité, la lisibilité, la fluidité de l'offre de formation sont développées pour mieux définir et valoriser la voie des métiers et mettre en application le concept de « professionnalisation durable ». Ces actions sont complétées par la création du label « lycées des métiers », l'objectif étant de développer des pôles d'excellence pour la voie professionnelle et technologique et de mettre en place de diplômes professionnels européens. La rénovation du CAP est lancée pour le moderniser et le reprofessionnaliser en le distinguant plus nettement du BEP. Dans le même temps, la validation des acquis professionnels se développe dans les lycées professionnels. Cette dernière va se transformer en validation des acquis de l'expérience dans le cadre de la loi de modernisation sociale de janvier 2002. Sur le plan pédagogique, la mise en place des projets pluridisciplinaires à caractère professionnel vise à rendre plus concrets les enseignements techniques et professionnels afin d'en faciliter l'acquisition. Il s'agit, à partir d'une réalisation liée à des situations professionnelles, d'acquérir des savoirs et des savoir-faire sur la base d'un enseignement pluridisciplinaire.

Les disparités géographiques

Les disparités géographiques caractérisant le système éducatif peuvent être appréhendées sous l'angle des résultats obtenus par les académies dans la réalisation des deux objectifs fixés par la loi d'orientation de 1989.

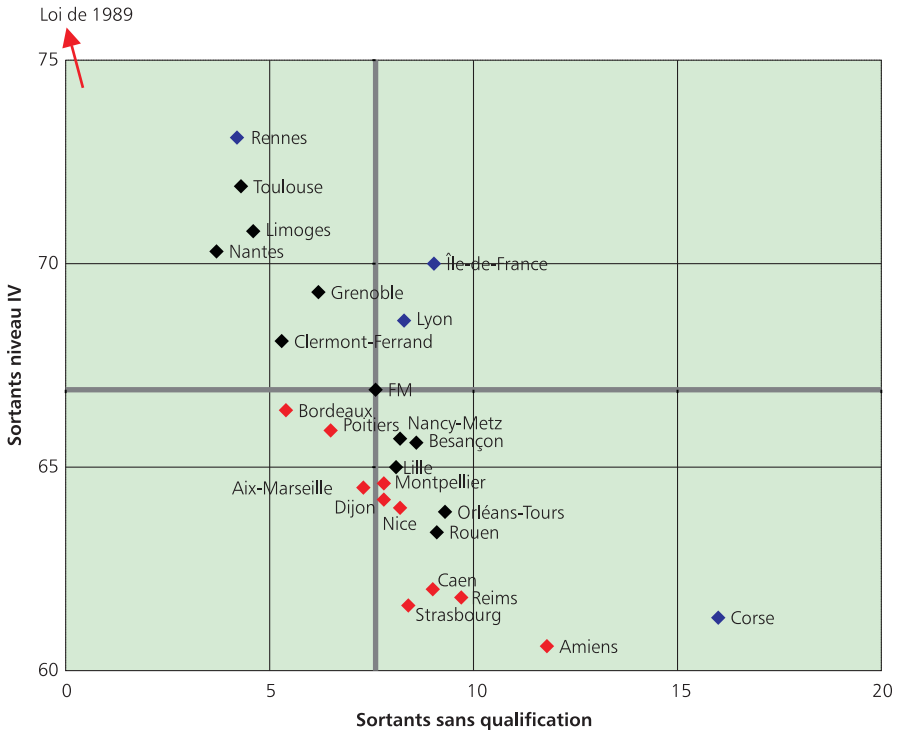
En métropole, parmi les sortants du secondaire en 1998 et 1999, 7,6 % n'ont pas atteint le niveau de qualification minimale, 25,5 % ont atteint le niveau V, 66,9 % ont atteint le niveau IV¹.

Quatre académies se distinguent nettement, obtenant de très bons résultats sur les deux objectifs simultanément : Rennes, Toulouse, Limoges et Nantes. Leur pourcentage de sortants sans qualification est inférieur à 5 % et plus de 70 % des jeunes sortant du secondaire ont atteint le niveau IV. Grenoble et Clermont-Ferrand sont, elles aussi, relativement bien situées.

¹ Ces pourcentages donnent la répartition des sortants (toutes formations confondues) selon leur niveau. Ils ne sont pas calculés par rapport aux effectifs d'une classe d'âge donnée.

Graphique n° 17

Part des sortants sans qualification et des sortants de niveau IV dans les sortants du secondaire par académie (moyenne 1998-1999)



Source : DPD/MEN.

À l’opposé, cinq académies sont relativement éloignées des deux objectifs : Amiens, la Corse, Caen, Reims, et Strasbourg. La part des sortants sans qualification est très élevée en Corse (16 %) ; elle s’élève à 11,8 % à Amiens, et tourne autour de 9 % pour les trois autres académies. Quant à la part des sortants de niveau bac, elle est la plus faible à Amiens (60,6 %), et elle est d’environ 61 % dans les quatre autres académies. Orléans-Tours et Rouen ne sont, elles non plus, pas très « performantes ».

L’Île-de-France et Lyon (dans une moindre mesure) occupent une position contrastée, remplissant relativement bien l’un des objectifs (une part élevée des sortants de niveau bac), moins bien l’autre (beaucoup de sorties sans qualification).

Enfin, un groupe important d'académies – Nancy-Metz, Besançon, Lille, Montpellier, Aix-Marseille, Dijon et Nice – se caractérise, d'un côté, par une situation moyenne en ce qui concerne la part de sortants sans qualification, d'autre côté, par une part de sortants de niveau bac inférieure à la moyenne métropolitaine (sans pour autant qu'elle soit aussi basse que pour les académies les moins performantes).

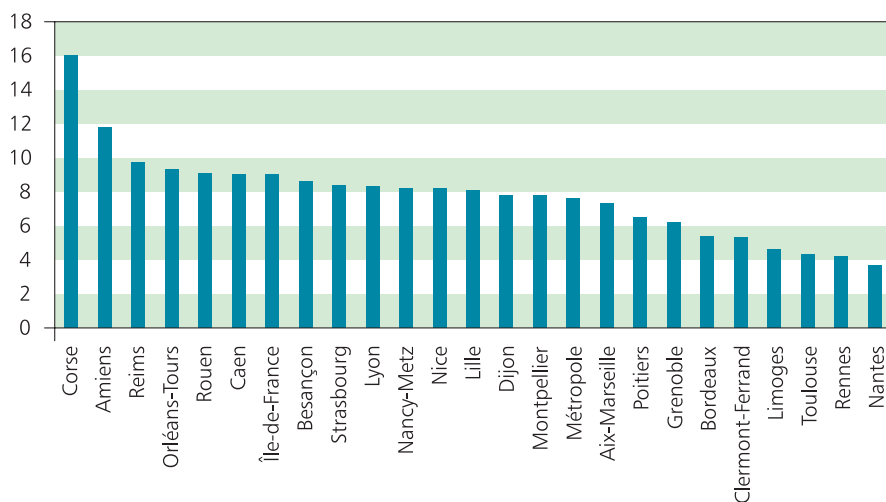
Au-delà de ce dernier groupe important d'académies caractérisé par une situation « moyenne basse », toutes les autres, ou presque, dessinent une diagonale nord-ouest/sud-est, comme si lorsque l'on réussissait, bien sûr, l'un des objectifs, l'on avait plus de chances de réussir sur l'autre, et inversement. Ce résultat est quelque peu paradoxal et implique d'autant plus que l'on s'interroge sur les explications de ces disparités académiques. Pourquoi tout réussit-il à certaines, pourquoi tout marche-t-il moins bien pour d'autres ?

La part de sortants sans qualification par académie

Les disparités académiques dans la part de sortants sans qualification (cf. graphique ci-dessous) sont importantes, le taux variant de 3,7 % à Nantes à 16 % en Corse. On peut noter au passage qu'aucune académie ne parvient à remplir l'objectif de 0 % fixé par la loi.

Graphique n° 18

Part des sorties sans qualification par académie, en 1999



Source : DPD/MEN.

Comme nous l'avons vu précédemment, parmi les sortants sans qualification, il y a ceux qui quittent le système éducatif avant d'avoir atteint la classe de troisième ou à la sortie de la troisième, puis, il y a ceux qui, bien qu'étant entrés en CAP ou BEP, abandonnent en cours de première année.

Les données sur les taux de sorties à l'issue de la troisième ne sont pas reproduites ici, mais on peut tout de même signaler que les trois académies qui ont les plus forts taux de sorties – la Corse, Amiens et Reims – sont aussi celles qui ont la plus forte part de sortants sans qualification.

Sur les taux de sorties en première année de CAP ou de BEP, les disparités académiques sont relativement importantes, le taux variant de 8,8 % à Nantes (académie où la part de sortants sans qualification est la plus faible) à 28,8 % en Corse (académie où la part de sortants sans qualification est la plus forte).

Tableau n° 3

Taux de sortie après une première année de CAP-BEP, en 1999

Aix-Marseille	14,8 %	Montpellier	16,0 %
Amiens	18,3 %	Nancy	14,5 %
Bordeaux	13,9 %	Nantes	8,8 %
Caen	14,3 %	Nice	16,4 %
Clermont-Ferrand	16,8 %	Orléans-Tours	17,2 %
Corse	28,8 %	Poitiers	13,0 %
Dijon	17,2 %	Reims	13,4 %
Grenoble	13,0 %	Rennes	12,4 %
Lille	13,2 %	Rouen	13,1 %
Limoges	14,0 %	Strasbourg	12,1 %
Lyon	14,9 %	Toulouse	16,9 %

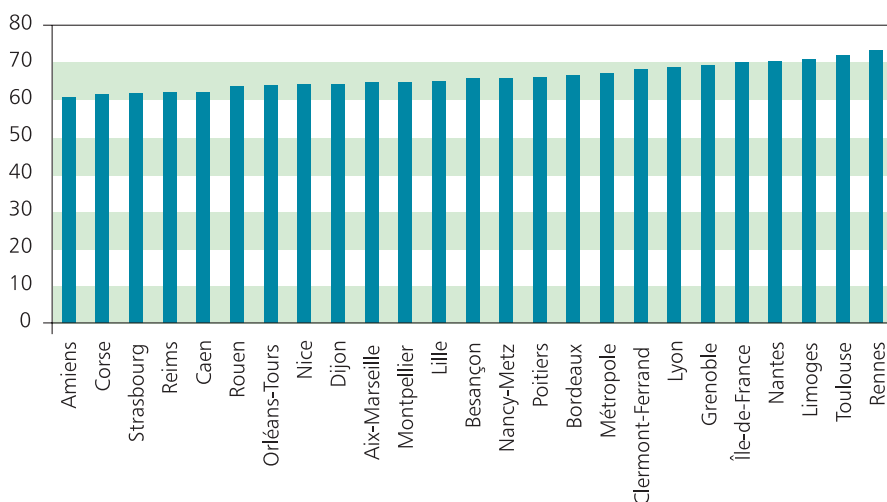
Source : DPD/MEN.

La part de sortants de niveau bac par académie

Selon la loi d'orientation, 80 % d'une classe d'âge devraient actuellement atteindre le niveau du bac. Malgré les progrès accomplis, même dans les académies de tête, le taux dépasse à peine 70 % aujourd'hui.

Graphique n° 19

Part des sortants du secondaire de niveau IV



Source : DPD/MEN.

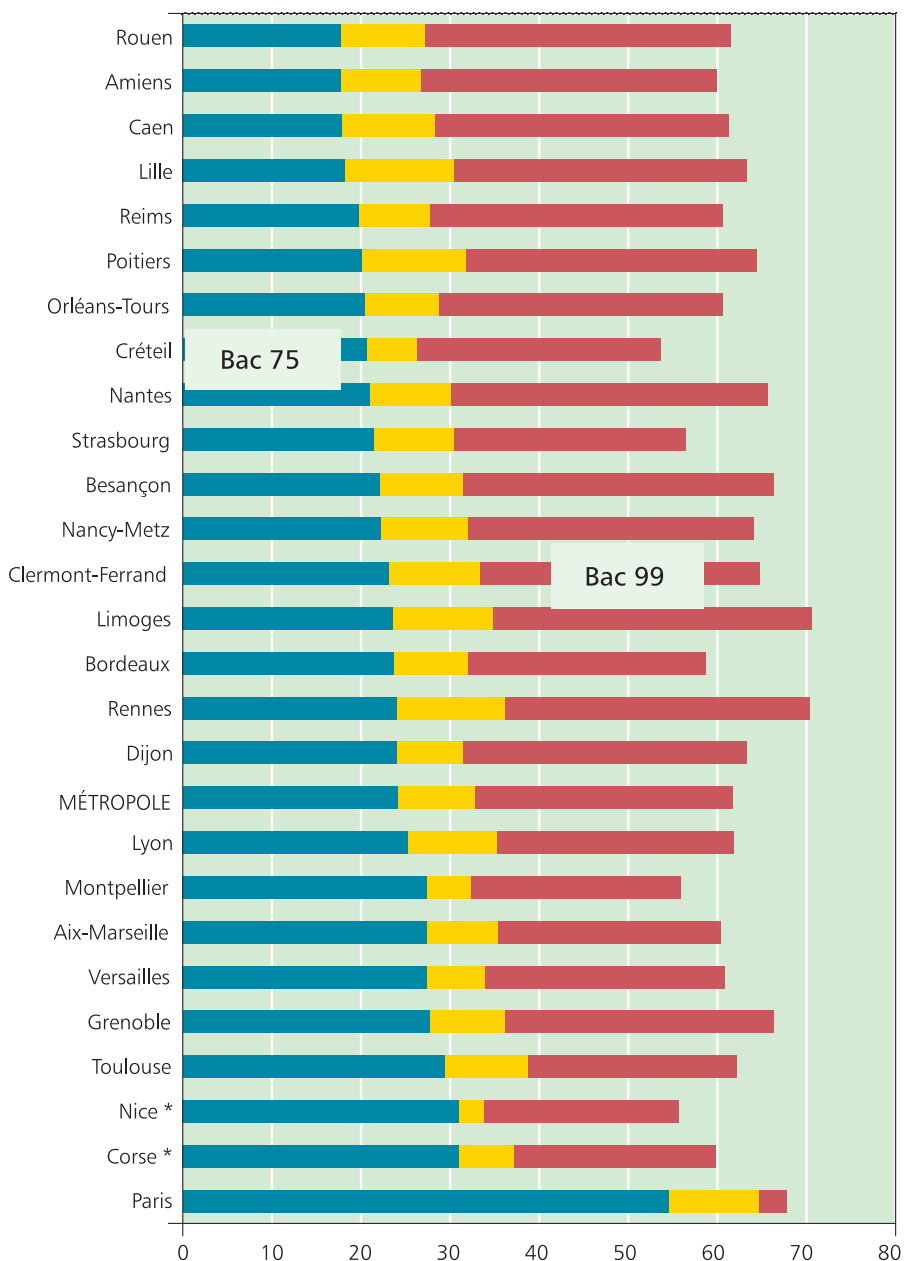
Évolution depuis 1975

Toutes les académies, sauf Paris, sont concernées par l'évolution très rapide de l'obtention du bac depuis 1987¹. Paris connaît une situation à part, caractérisée par le fait que le taux d'obtention du bac en 1975 était déjà très important (autour de 55 %), alors que dans les autres académies, il ne dépassait pas 30 %. En 1987, Paris devançait encore nettement les autres. Logiquement, l'augmentation du taux d'obtention ne pouvait pas être aussi rapide qu'ailleurs. Toutefois, malgré son avance, l'académie de Paris est aujourd'hui devancée par deux autres académies – Rennes et Limoges – qui, elles, ont dû connaître parmi les plus fortes augmentations depuis 1987 (de même que Nantes d'ailleurs).

¹ Le graphique donne l'évolution du taux d'obtention du bac depuis 1975. L'indicateur n'est pas exactement le même que la part des sortants de niveau IV, puisque le taux d'obtention se rapporte à une génération d'élèves, et non pas à l'ensemble des sortants du secondaire une année donnée.

Graphique n° 20

Taux d'obtention au bac par académie, en 1975, 1987 et 1999



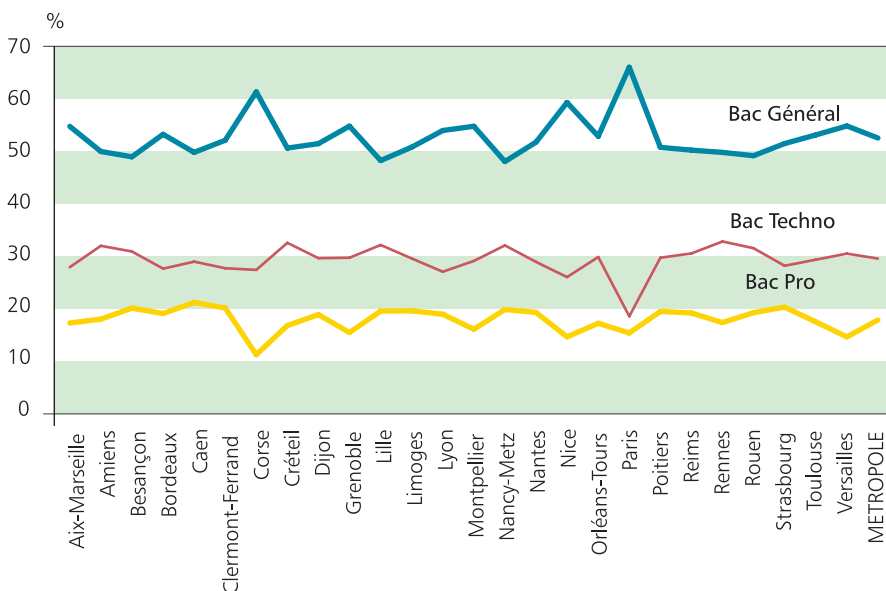
Source : DPD/MEN.

Répartition des bacheliers par filière

Il ne semble pas y avoir de lien entre la proportion de bacheliers dans une génération et la répartition des bacheliers par filière.

Graphique n° 21

Part de chaque baccalauréat par académie, en 1999



Source : DPD/MEN.

Ainsi, parmi les académies ayant un fort taux de bacheliers, certaines ont un pourcentage de bac général élevé, comme Paris (66 %), ou dans une moindre mesure, Versailles, Grenoble et Toulouse ; d'autres ont un pourcentage de bac général faible, comme Rennes et Besançon (à Rennes, c'est le pourcentage de bacheliers technologiques qui est élevé -32,8 % -, tandis qu'à Besançon, c'est le pourcentage de bacheliers professionnels).

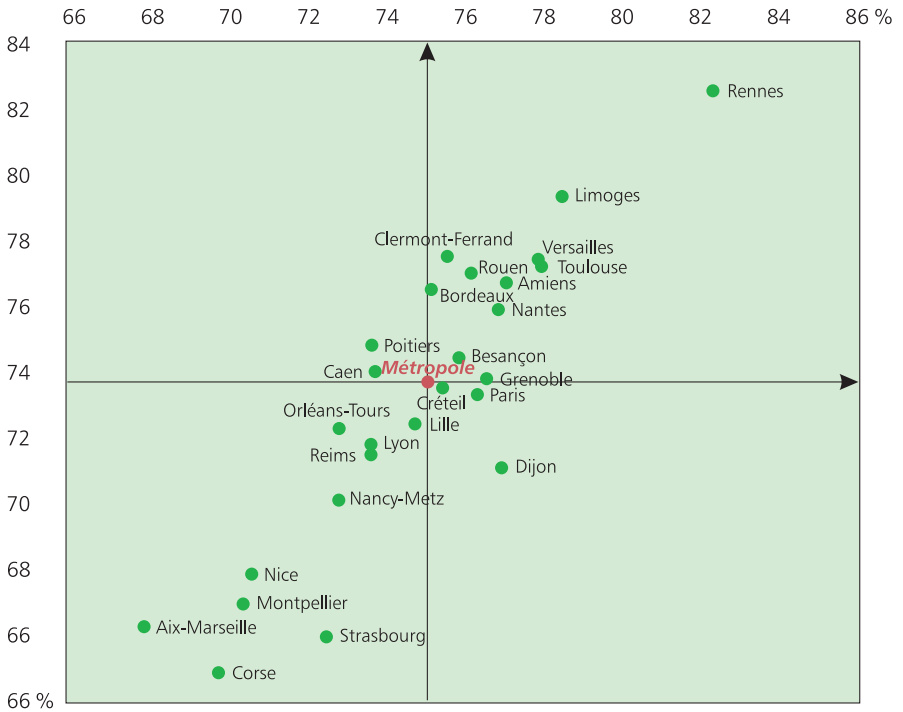
On retrouve la même diversité de situations parmi les académies peu performantes sur la proportion de bacheliers : tandis qu'à Nice, près de 60 % des bacheliers ont un bac général, à Caen, ils sont moins de 50 %.

Taux de succès aux examens du CAP et du BEP

Les taux de succès au CAP et au BEP apparaissent fortement corrélés à la part des sortants de niveau bac (cf. graphiques n°s 19 et 22).

Graphique n° 22

Taux de réussite au CAP et au BEP par académie



Source : DPD/MEN.

Parmi les académies à forts taux de réussite au CAP et au BEP, on retrouve Rennes (fortement en tête, avec plus de 82 % de succès aux deux examens), mais aussi Toulouse, Versailles et Limoges, toutes académies les plus proches du second objectif de la loi d'orientation. *A contrario*, en Corse et à Strasbourg, – académies où la part de sortants de niveau IV est à peine supérieure à 60 % –, les taux de succès au CAP et au BEP sont parmi les plus faibles. À Amiens, la part de sortants de niveau IV est également faible, mais ce n'est pas parce que les taux de succès au CAP et au BEP sont bas. De multiples autres raisons interviennent : peu de poursuite d'études après le CAP ou le BEP pourtant réussi, peu d'orientations en seconde générale et technologique, et un taux de succès au bac général faible.

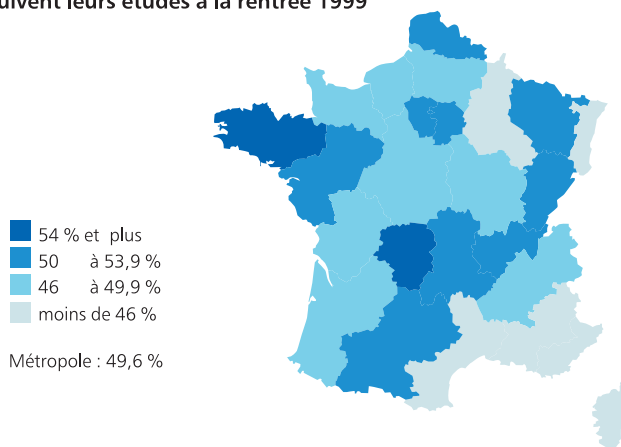
Poursuites d'études après un CAP ou un BEP

Les académies proches du second objectif de la loi d'orientation ont toutes un taux de poursuite d'études fort : Rennes, Limoges, Toulouse, Nantes et l'Île-de-France. Et, inversement pour les académies les plus éloignées de l'objectif : la Corse, Strasbourg et Reims.

Graphique n° 23

Poursuites d'études après un CAP ou un BEP par académie

Proportion de jeunes en année terminale de CAP-BEP qui poursuivent leurs études à la rentrée 1999



Source : DPD/MEN.

Les variations dans les taux de poursuite d'études s'expliquent, outre par les taux de succès aux examens du CAP et du BEP, par l'offre de places au niveau IV de la voie professionnelle, mais aussi peut-être par les conditions du marché du travail. On peut se demander en effet si de bonnes conditions d'embauche pour les CAP et les BEP sont susceptibles ou non de dissuader les jeunes de poursuivre leurs études.

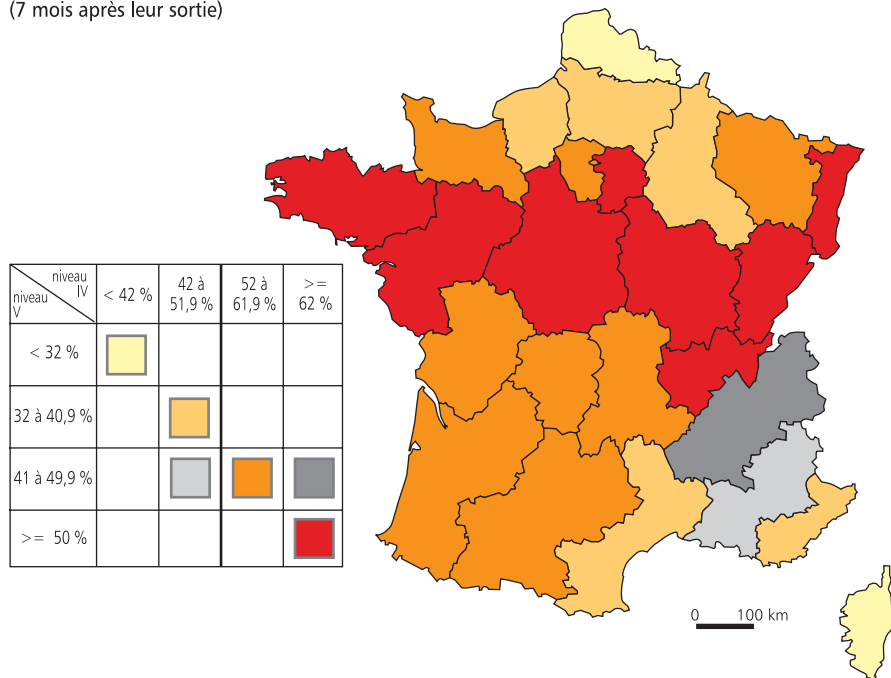
L'influence des conditions du marché du travail est loin d'être nette. Ainsi, à Strasbourg, l'insertion à court terme des sortants de niveau V est la meilleure. Faut-il le relier à l'insuffisance de l'offre de bac professionnel ou à la forte tradition d'un enseignement professionnel (CAP en apprentissage notamment) valorisé et bien reconnu sur le marché du travail ? Nantes par contre est dans la situation inverse : des très bons taux d'insertion pour les sortants de niveau V, mais aussi une part importante de sortants de niveau IV.

Toutefois, toutes les académies qui ont les moins bons taux d'insertion (inférieurs à 42 %) – Montpellier, Nice, la Corse, Lille, Rouen et Amiens – ne sont pas des académies « performantes » sur la réalisation des deux objectifs de la loi d'orientation.

Graphique n° 24

L'insertion des diplômés de niveau V et IV par académie

Insertion des diplômés de niveaux V et IV en 1999
(7 mois après leur sortie)



Source : DPD/MEN.

La scolarité au cours du premier cycle et la part des sortants sans qualification

Certains éléments liés à la scolarité au cours du premier cycle permettent-ils de comprendre pourquoi certaines académies « produisent » plus de sortants sans qualification que d'autres ?

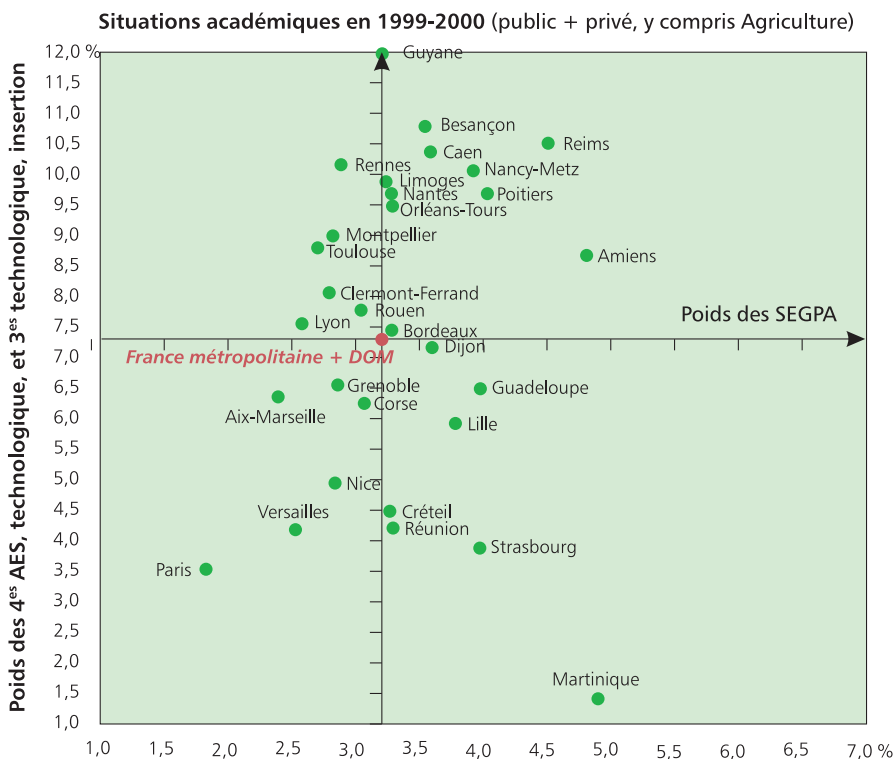
Enseignement adapté, classes technologiques, d'aide et de soutien, et d'insertion

Comme cela a été rappelé dans la section précédente, bien que le collège soit devenu unique en 1975, différents dispositifs parallèles ont été mis en place pour les élèves en grande difficulté scolaire : tandis que certains

sont accueillis dès la sixième dans des sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), d'autres sont orientés après la cinquième ou la quatrième dans des classes technologiques, d'aide et de soutien (AES) ou d'insertion. L'influence de ces parcours sur l'importance des sorties sans qualification n'est pas immédiate, mais il semble néanmoins (cf. graphique n° 25) qu'une certaine relation puisse être établie entre, d'une part, un poids important des classes technologiques, d'AES et d'insertion (c'est le cas des quatre académies les plus performantes : Rennes, Limoges et Nantes et dans une moindre mesure, Toulouse) et, d'autre part, et à l'inverse, entre le poids élevé des SEGPA et l'importance des sortants sans qualification (c'est vrai pour les académies de Reims et Amiens, et dans une moindre mesure de Strasbourg, Lille, Nancy-Metz).

Graphique n° 25

Poids des SEGPA, quatrième AES, quatrième et troisième technologiques par académie (1999-2000)



Source : DPD/MEN.

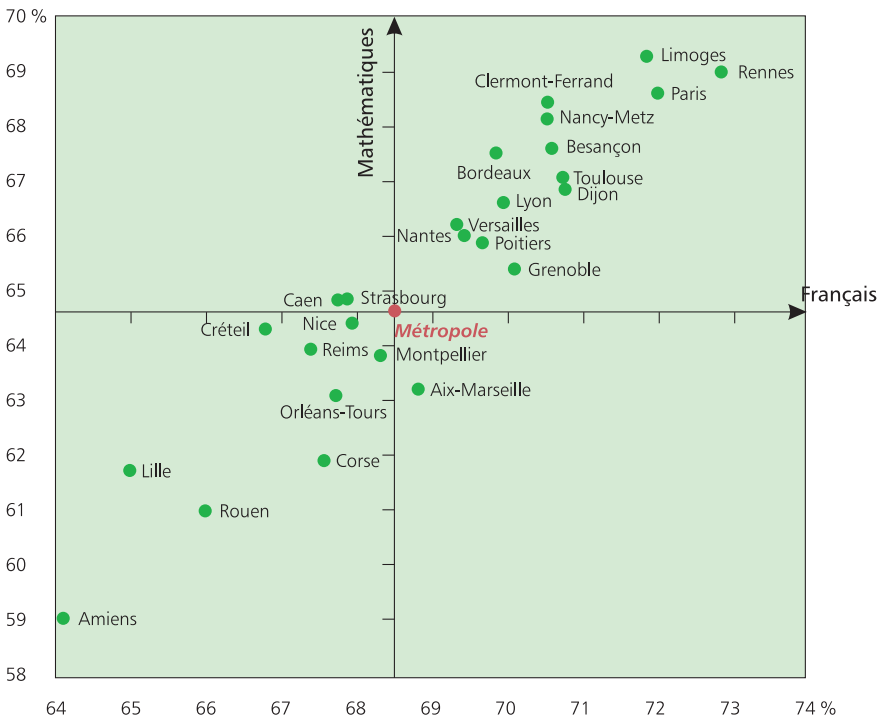
Orienter, après la cinquième ou la quatrième, certains élèves en difficulté dans les classes technologiques, d'AES et d'insertion constitue sans doute une bonne solution pour les remotiver autour d'un projet professionnel : on évite ainsi qu'ils quittent le système à la fin de la troisième ou même avant. En revanche, l'orientation en sixième dans l'enseignement adapté ne semble pas porter ses fruits : est-ce lié à la stratégie en elle-même ou au fait que les jeunes concernés ont un niveau vraiment très faible ? Les avis des experts sont partagés sur ce point.

Acquis scolaires à l'entrée en sixième, par académie

Les disparités académiques dans la part de sortants sans qualification peuvent aussi être comparées aux acquis scolaires des élèves à l'entrée en sixième.

Graphique n° 26

Acquis scolaires en français et en mathématiques à l'évaluation en sixième, en 2000



Source : DPD/MEN.

Certaines académies dont la part des sortants sans qualification est supérieure à la moyenne métropolitaine ont pourtant des élèves d'un bon niveau à l'entrée en sixième : on peut citer Paris, et dans une moindre mesure, Nancy-Metz et Besançon. Le fonctionnement du collège ne semble là pas très efficient.

De façon plus logique, les académies où la part de sortants sans qualification est inférieure à la moyenne métropolitaine font toutes partie de celles où les acquis scolaires à l'entrée en sixième sont les plus élevés : Rennes, Limoges, Toulouse, Nantes, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Grenoble et Poitiers. Et à l'inverse, celle où les résultats des élèves en sixième sont les plus faibles, Amiens, a la part de sortants sans qualification la plus forte (juste après la Corse).

Proportion d'élèves en retard, par académie

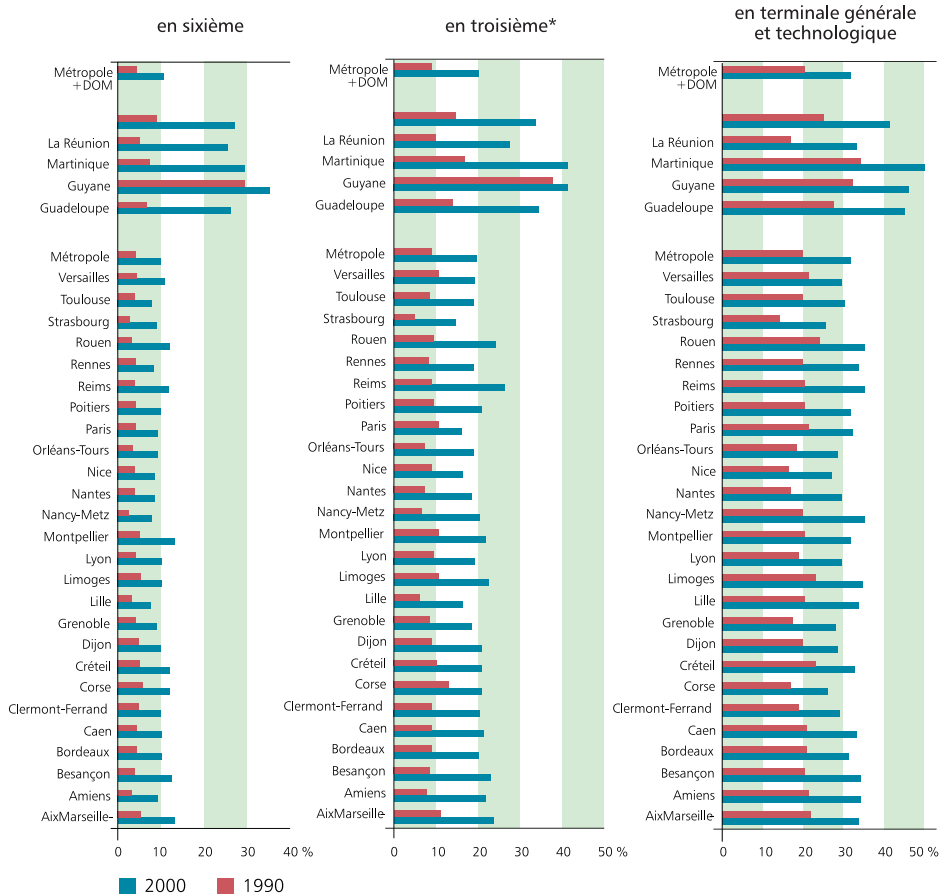
On peut faire le même rapprochement avec les disparités académiques dans la proportion d'élèves en retard d'au moins deux ans en sixième et en troisième.

En Corse par exemple, où la part de sortants sans qualification est plus du double de la moyenne nationale, les retards en troisième sont très importants. La situation de Limoges en revanche peut sembler paradoxale : alors que la part de sortants sans qualification est faible, les retards en troisième sont importants.

Graphique n° 27

Proportion des élèves en retard en sixième, troisième et deuxième générale et technologique par académie, en 1990 et 2000

Proportion d'élèves ayant au moins 2 ans de retard (public + privé)



* générale, technique et d'insertion

Source : DPD/MEN.

Les parcours en deuxième cycle et la part des sortants de niveau bac

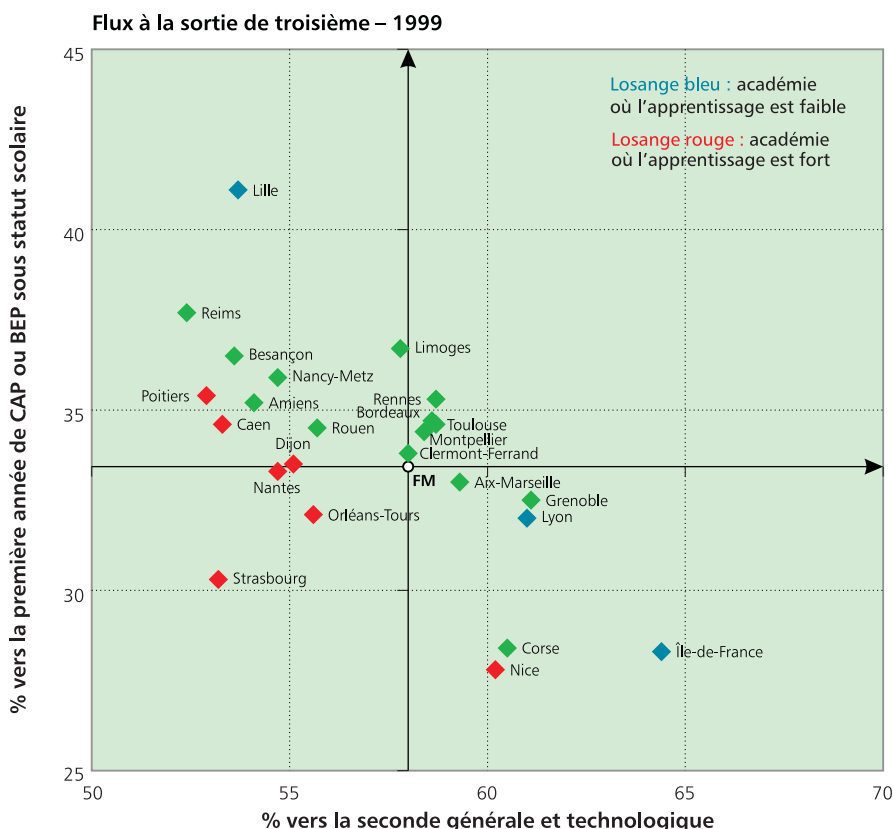
L'orientation des élèves en fin de troisième

À l'issue du collège, 58 % des élèves sortant de troisième s'orientent vers une seconde générale et technologique, 33,4 % vers une seconde professionnelle (un CAP ou un BEP sous statut scolaire), 7,5 % vers un CAP ou un BEP en apprentissage.

Les disparités académiques sont importantes, puisque la part de ceux entrant dans une seconde professionnelle varie de 27,8 % à Nice (28,3 % à Paris) à 41,1 % à Lille, tandis que la part de ceux se dirigeant vers l'apprentissage s'étale de 3,9 % à Lille à 14,5 % à Strasbourg.

Graphique n° 28

L'orientation des élèves en fin de troisième par académie (1999/2000)



Source : DPD/MEN.

L'influence de l'orientation des élèves en fin de troisième n'est pas évidente à décrypter. Toutefois, il semble que les académies dont l'offre entre les trois filières est plus équilibrée (par rapport à la moyenne) remplissent relativement bien les deux objectifs de la loi d'orientation. C'est le cas des trois académies de tête (Rennes, Toulouse et Limoges). C'est moins vrai pour Nantes dont les parcours après la troisième se caractérisent par peu d'orientations en seconde générale et technologique, et beaucoup d'orientations en CAP ou BEP sous apprentissage. Logiquement d'ailleurs, à Nantes, il y a moins de sortants sans qualification mais aussi moins de sortants de niveau bac que dans les trois premières académies. Parmi les académies dont l'offre est équilibrée, on trouve aussi Bordeaux et Clermont-Ferrand, dont les succès dans les objectifs de la loi d'orientation sont relativement bons.

À l'inverse, les académies dont l'orientation après la troisième est très typée ne sont pas performantes sur l'un des deux objectifs ou sur les deux. L'Île-de-France par exemple se caractérise par une très forte orientation en fin de troisième vers la seconde générale et technologique, et peu d'orientations en BEP ou CAP, que ce soit sous statut scolaire ou en apprentissage. Or, la part des sortants sans qualification y est relativement élevée.

Lille, elle aussi, a une offre très caractéristique : beaucoup d'orientations en CAP et en BEP sous statut scolaire et peu des deux autres types d'orientation ; or Lille a logiquement relativement peu de sortants de niveau bac.

Enfin, à l'exception de Nantes, parmi les académies où l'apprentissage est plus développé qu'ailleurs – Poitiers, Caen, Dijon, Orléans-Tours, Strasbourg et Nice – aucune n'est très performante dans les objectifs de la loi d'orientation.

L'objectif de la loi d'orientation de 80 % d'une génération au niveau du bac ne passe pas nécessairement, comme on pourrait le croire trop rapidement, par une orientation massive en fin de troisième vers la seconde générale et technologique. Ainsi Rennes, Toulouse, Limoges et Clermont-Ferrand, qui obtiennent les meilleurs résultats sur cet objectif, sont dans la moyenne métropolitaine (autour de 58 %) pour l'orientation de leurs élèves sortant de troisième et se dirigeant vers cette voie. À l'inverse, nombreuses sont les académies qui orientent davantage leurs élèves vers la voie générale et technologique, mais réussissent moins bien sur cet objectif.

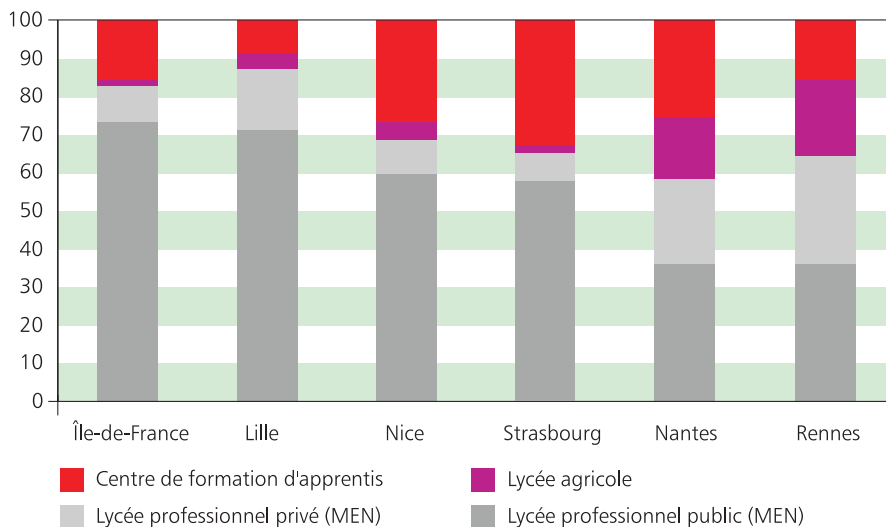
Diversité de l'offre dans la voie professionnelle sous statut scolaire

La diversité des flux vers la voie professionnelle ne se réduit pas à la dichotomie entre voie scolaire et apprentissage : plusieurs types d'établissements scolaires doivent en effet être distingués : lycée professionnel public de l'Éducation nationale, lycée professionnel privé sous tutelle de

l'Éducation nationale, lycée professionnel public ou privé sous tutelle du ministère de l'Agriculture.

Graphique n° 29

Diversité des flux vers la voie professionnelle à la sortie de troisième



Lecture : Ce graphique représente la répartition des jeunes qui se dirigent vers la voie professionnelle en fin de troisième année entre différents types d'établissements.

Champ : Année scolaire 1999-2000, formations professionnelles secondaires, académies de Lille, Nice, Strasbourg, Nantes et Rennes et d'Île-de-France (Paris, Créteil, Versailles).

Source : DPD/MEN.

Tandis que Rennes et Nantes sont marquées par la diversité de l'accueil, l'Île-de-France et Lille se caractérisent par une prépondérance très forte des lycées professionnels publics de l'Éducation nationale.

Il serait intéressant enfin d'observer l'orientation des jeunes après leur obtention du CAP ou du BEP. Au niveau national, pour cent jeunes qui ont obtenu leur CAP ou leur BEP et qui poursuivent leurs études, 57 poursuivent en première professionnelle, 17 en apprentissage et 26 rejoignent la filière technologique par une première d'adaptation.

Les données ne sont malheureusement pas disponibles pour toutes les académies, mais on peut supposer ici encore que l'équilibre entre les diverses possibilités joue un rôle positif. À Rennes par exemple, la passerelle vers la filière technologique attire plus du tiers des jeunes qui poursuivent leurs études, tandis qu'à Nice, seulement 15 % d'entre eux sont concernés.

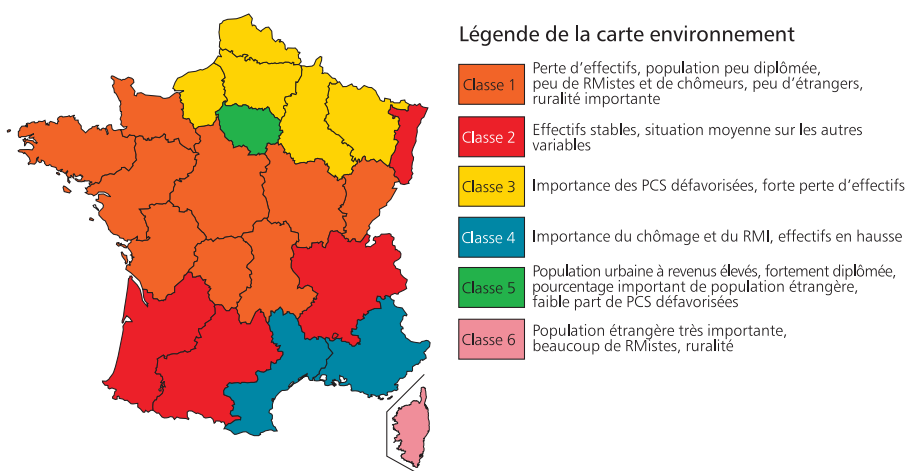
Données socio-économiques et disparités académiques

Il est intéressant de mettre ces disparités académiques scolaires au regard des contextes socio-économiques sous-jacents. La carte ci-après présente une typologie des académies en fonction des indicateurs suivants : évolution des effectifs du premier degré public entre 1990 et 1999, pourcentage de la population résidant dans un espace à dominante rurale, pourcentage des bacheliers parmi les plus de 25 ans, pourcentage d'étrangers parmi les parents d'élèves de collèges publics, revenu des ménages par habitant, pourcentage de RMIstes, pourcentage de professions et catégories sociales défavorisées parmi les parents d'élèves de sixième des collèges publics, taux de chômage.

Graphique n° 30

Disparités académiques sur différents indicateurs de contextes

socio-économiques



Source : DPD/MEN.

Les académies de tête ne sont pas favorisées sur tous ces indicateurs. Rennes, Nantes et Limoges se caractérisent ainsi par une population peu diplômée, une ruralité importante et une perte d'effectifs. Toutefois, il y a aussi peu de RMIstes et de chômeurs – peu d'exclus en somme. Toulouse, quatrième académie de tête, appartient à un groupe d'académies « moyen » sur tous les indicateurs.

En ce qui concerne les académies peu « performantes » sur les objectifs de la loi d'orientation, Amiens, Reims et la Corse connaissent un contexte social difficile, avec beaucoup de professions et catégories sociales défavorisées pour les deux premières, beaucoup de RMistes pour la Corse. Ce n'est pas le cas en revanche de Strasbourg et de Caen, qui appartiennent aux mêmes groupes que les académies de tête.

Ainsi, lorsque l'on regarde comment les académies se situent au regard des deux objectifs de la loi d'orientation, il est intéressant de noter qu'alors que tout semble réussir à certaines, tout se passe beaucoup moins bien pour d'autres. D'un côté, Rennes, Toulouse, Limoges et Nantes « produisent » à la fois peu de sortants sans qualification et beaucoup de sortants de niveau bac. De l'autre, la Corse, Amiens, Caen, Reims et Strasbourg font beaucoup moins bien sur les deux objectifs. Au milieu, un certain nombre d'académies occupent une position moyenne-basse.

Au regard des premiers éléments présentés ci-dessus, il semble possible de relier la réussite des académies à une certaine façon de prendre en compte l'hétérogénéité des élèves, en leur proposant une diversité de parcours possibles. Cette diversité suppose l'existence d'une offre scolaire diversifiée. Rennes en est l'exemple le plus net. Tout d'abord, elle a davantage recours au dispositif des classes technologiques, d'AES et d'insertion – ce qui est une façon de remotiver des élèves en difficulté en leur proposant tôt, au sein du collège pourtant unique, une autre perspective, qu'ils ne poursuivront pas forcément, que celle de l'enseignement général. Deuxièmement, à l'issue de la troisième, l'académie de Rennes oriente, de manière plus équilibrée qu'ailleurs, ses élèves entre voie générale et technologique et voie professionnelle, et au sein de celle-ci, entre voie scolaire et apprentissage. Troisièmement, au sein de la voie professionnelle sous statut scolaire, lycée professionnel public, lycée professionnel privé, et lycée agricole ont un rôle plus égal. Enfin, les élèves qui ont obtenu leur CAP ou leur BEP sont plus nombreux à bifurquer à nouveau et à rejoindre la voie générale et technologique.

Conclusion

Le système éducatif a connu des évolutions considérables au cours de la décennie 1985-1995. L'accès dans le deuxième cycle du secondaire est devenu presque généralisé à l'ensemble d'une génération, et la proportion de jeunes atteignant le niveau du bac a doublé en dix ans, passant de 35 % à 70 %. Il faut préciser que le système éducatif a bénéficié au cours de cette période du fait que les classes d'âge concernées étaient moins nombreuses. Depuis 1995 toutefois, le système ne progresse plus guère, tandis que les défis qu'il doit relever sont encore nombreux. La proportion d'une génération atteignant le niveau du bac a légèrement diminué et le nombre de sortants sans qualification ne régresse plus.

La voie professionnelle a ici un rôle considérable à jouer. Toutefois ses potentialités doivent être encore développées. Un grand nombre des jeunes qui se dirigent dans cette voie quittent le système éducatif trop tôt : certains abandonnent leur formation de CAP ou de BEP, d'autres ne poursuivent pas au-delà. Seulement 40 % d'entre eux atteignent le niveau du bac. Il faut donc essayer de retenir ces jeunes au sein du système ; – c'est là que se situent les principales marges de manœuvre pour atteindre les objectifs de la loi d'orientation. L'analyse des disparités académiques laisse penser que la diversité de l'offre scolaire (Éducation nationale/Agriculture, statut scolaire/apprentissage, établissements publics/privés) joue un rôle positif. Mais en préalable la lutte contre l'échec scolaire, dès le primaire doit être renforcée. Cela doit être la priorité absolue.

Chapitre 2

L'insertion des sortants du secondaire

La reprise de la croissance économique (3 % et 3,5 %, en 1999 et 2000) s'est accompagnée de créations d'emploi nombreuses : avec plus de 1 100 000 d'emplois créés, les années 1999 et 2000 ont été les plus favorables depuis vingt-cinq ans. Cette reprise de l'emploi a bénéficié à toutes les catégories de chômeurs ¹, avec un recul du chômage particulièrement significatif pour les jeunes : le taux de chômage pour l'ensemble des 15-24 ans est descendu à 20,7 % en mars 2000 contre 28 % trois ans auparavant (10 % contre 12,3 % trois ans auparavant pour l'ensemble de la population active).

La baisse rapide du chômage des jeunes ces dernières années est d'autant plus exceptionnelle que le nombre de sortants de formation initiale a fortement augmenté entre 1994 et 1999 (86 000 sorties de plus), évolution qui s'explique en partie par le développement durant cette période des orientations vers les formations professionnelles (et donc vers des études plus courtes). Entre 1996 et 1999, l'essentiel de la progression du nombre de sorties s'effectue directement au niveau secondaire. La part des sorties à ce niveau (sans passage par le supérieur) cesse de baisser depuis 1997, voire augmente légèrement (de 49 à 50 % de 1998 à 1999, contre 75 % en 1990). Cette évolution coïncide avec la reprise du marché de l'emploi ².

L'un des effets du retournement de la conjoncture a, en effet, été d'inciter certains jeunes à sortir plus tôt ³, momentanément ou définitivement, de formation initiale pour profiter des meilleures opportunités d'emploi. Pourtant,

¹ INSEE Première, n° 723, juin 2000.

² La répartition des jeunes sortants selon leur niveau de diplôme est à peu près stable depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, après les changements importants imprimés par l'extension des études supérieures, l'élévation des diplômes professionnels et la baisse des flux des moins formés. En 1999, environ six sortants sur dix quittent le système éducatif au niveau secondaire : 177 000 avec un baccalauréat, 146 000 avec un CAP/BEP ou diplôme équivalent et 158 000, soit un peu moins de 20 %, avec au mieux le brevet. Soixante mille jeunes sont considérés sortant du système éducatif « sans qualification » soit moins de 8 % du total des sorties.

³ « Emploi des jeunes et conjoncture », IRES, *Premières Synthèses*, n° 51.1, décembre 1999. Le contexte de forte croissance économique en 1997 et 1998 crée un effet d'offre à l'origine de l'ampleur inattendue de l'inflexion du taux d'emploi des 15-29 ans.

même si les conditions générales d'accès à l'emploi s'en sont trouvées naturellement modifiées, les conditions de l'insertion des jeunes n'ont pas changé et en particulier le diplôme garde toute son importance pour se prémunir contre le risque du chômage ou améliorer la qualité de l'insertion. Malgré certaines mesures incitatives (baisse des charges sociales sur les bas salaires) qui peuvent venir corriger à la marge la tendance, un constat s'impose : les moins diplômés sont les plus touchés par la crise et bénéficient le moins de la reprise. C'est ce qui ressort notamment de la comparaison des résultats des deux enquêtes générationnelles du CEREQ auprès de l'ensemble des sortants du système éducatif, chacune menée dans des périodes de conjoncture radicalement différentes.

Les difficultés d'insertion des sortants sans qualification, voire sans diplôme, perdurent et ceux-là sont d'autant plus stigmatisés sur le marché de l'emploi que le niveau général d'éducation de la population s'élève. Si l'on se réfère à l'ensemble de la population active, la part des moins diplômés a diminué sensiblement depuis vingt ans, avec la mise à la retraite des plus anciens (moins 15 % pour les titulaires du seul certificat d'études, moins 8 % pour les sans diplôme entre 1980 et 2000), presque au même rythme que l'augmentation des diplômés du supérieur (plus 14,8 %). La part des diplômés de CAP et des bacheliers a progressé plus lentement (entre 4 et 5 %). En 2000, près du quart de la population active est diplômée du supérieur. Plus d'un actif sur dix est bachelier (14 %) et trois sur dix sont titulaires d'un CAP, BEP ou diplôme équivalent.

Les nouveaux entrants sur le marché du travail sont particulièrement sensibles aux aléas de la conjoncture dont ils subissent les effets plus tôt et de manière amplifiée. Toutefois, l'amélioration globale de la situation économique observée jusqu'en 2001 n'a pas concerné tous les secteurs et le ralentissement qui a marqué l'année 2001 a tempéré l'optimisme des prévisions (selon les chiffres de la DARES, les entrées en emploi de ceux qui sont récemment sortis du système éducatif ont baissé de 6 % en 2001 contre 3 % pour le total des entrées). La croissance, même lorsqu'elle est présente, ne suffit pas à elle seule à résoudre les problèmes d'emploi de certaines populations, notamment lorsqu'elles sont insuffisamment formées.

Le paradoxe de « l'insertion à la française »

Les conditions d'insertion des débutants sont très différentes d'un pays européen à l'autre. Selon le degré d'interpénétration des systèmes de formation

et de production ¹, le passage de la formation initiale à la vie active recouvre des réalités diverses selon les pays. À un bout du spectre, on constate une homogénéisation rapide des situations professionnelles des débutants avec celles des travailleurs plus âgés dotés du même profil de qualification : les conditions d'insertion professionnelle sont essentiellement liées à la nature de la qualification acquise en formation initiale ; les titres et les diplômes bénéficient d'une reconnaissance particulièrement forte dans les entreprises et l'expérience joue un rôle secondaire. À l'autre bout du spectre, le rendement de la formation est avant tout associé à l'acquisition d'une expérience professionnelle et les jeunes débutants sont fortement stigmatisés sur le marché du travail avec un processus d'insertion particulièrement long.

Dans le modèle français, les débutants forment un groupe spécifique aux conditions d'emploi particulières. La qualification acquise en formation initiale, mais aussi l'expérience professionnelle jouent un rôle déterminant dans les embauches. Aussi les débutants sont-ils soumis à une rude concurrence et leur insertion professionnelle aura tendance à être facilitée par un niveau de formation élevé et des prétentions salariales réduites. Ils occupent plus souvent que les actifs plus âgés des emplois instables, sont plus mobiles et plus au chômage au début de leur vie professionnelle. Les plus diplômés des débutants s'en sortent mieux (effet de classement) mais, à diplôme égal, la situation professionnelle des actifs expérimentés reste plus favorable.

D'où une certaine spécificité française en matière d'insertion professionnelle des jeunes, notre pays connaissant « plus que d'autres pays une situation paradoxale faisant se côtoyer formation initiale élevée et chômage fort et particulièrement sélectif » ². C'est d'ailleurs en partie du fait de cette situation difficile pour les jeunes que l'insertion à la française se caractérise aussi par une autre spécificité, à savoir l'ampleur des mesures publiques qui continuent d'assister fortement l'emploi des jeunes et qui viennent compléter l'action de l'État, déjà bien affirmée, dans le domaine de la formation initiale.

¹ CEREQ, *Bref*, n° 164.

² José Rose, « L'insertion professionnelle des jeunes, évolutions récentes et interrogations », proposition au Haut Comité éducation-économie-emploi, mars 2001.

D'une génération à l'autre : effets de conjoncture

L'emploi des nouveaux entrants sur le marché du travail a tendance à surréagir à la conjoncture relativement à celui des autres catégories d'actifs¹. Cette sensibilité résulte d'un double effet, à la fois d'entrée et de précarité. D'une part, les débutants sont par définition surreprésentés parmi les candidats à l'emploi et ils sont donc particulièrement sensibles aux variations de la demande de travail. D'autre part, les actifs récents sont confrontés aux formes d'emploi plus flexibles proposées aujourd'hui par les entreprises sur le marché externe (embauches massives sur des emplois à durée déterminée, sur des postes peu qualifiés et dans des secteurs où le taux de rotation de la main-d'œuvre est élevé). La sensibilité à la conjoncture est particulièrement importante pour les actifs de moins d'un an d'ancienneté, mais elle décroît ensuite rapidement pour devenir relativement faible à partir de cinq ans d'ancienneté.

Il est donc particulièrement intéressant de comparer les résultats des enquêtes « Génération 92 » et « Génération 98 » du CEREQ², celles-ci ayant été menées dans des périodes de conjoncture radicalement différentes : les sortants de formation initiale en 1998 ont rencontré des conditions d'insertion nettement plus favorables que ceux qui sont rentrés sur le marché de l'emploi en 1992. Les deux populations n'étant pas les mêmes, la comparaison des résultats peut être rendue délicate, mais certaines grandes tendances sont néanmoins clairement établies. Ces enquêtes ont pour objectif de mieux connaître les cheminements sur le marché du travail de l'ensemble d'une génération qui quitte le système éducatif au même moment. La première interrogation de l'échantillon des 55 000 individus sortis en 1998 a eu lieu au printemps 2001 et éclaire les trois premières années de leur vie active³. La génération 1992, elle, avait été interrogée cinq ans après sa sortie, en 1997, mais l'analyse des résultats avait mis en évidence le caractère déterminant dans l'insertion des trois premières années de vie active.

Sur la population de « Génération 98 », 40 % sont issus de la filière générale, 30 % de la « filière » industrielle et 30 % de la « filière » tertiaire (voies technologique et professionnelle), les deux dernières étant l'une dominée

¹ Yannick Fondeur et Claude Minni, « Emploi des jeunes et conjoncture », *Premières informations et premières synthèses*, n° -51.1, décembre 1999.

² CEREQ, *Bref*, n° 181 et présentation faite par le CEREQ au Haut Comité éducation-économie-emploi, le 12 mars 2002.

³ D'autres interrogations de la « Génération 98 » sont prévues en 2003 et 2005 ce qui allongera encore la durée d'observation.

par le sexe masculin et l'autre par le sexe féminin. Entre les générations 1992 et 1998, on constate d'une part une hausse des niveaux de formation (plus cinq points pour les sorties diplômées du supérieur) et d'autre part un recul de la part des sorties de filières générales au profit des filières industrielles, notamment grâce à la progression du bac industriel (plus deux points).

Transition professionnelle plus rapide et salaires d'embauche en hausse

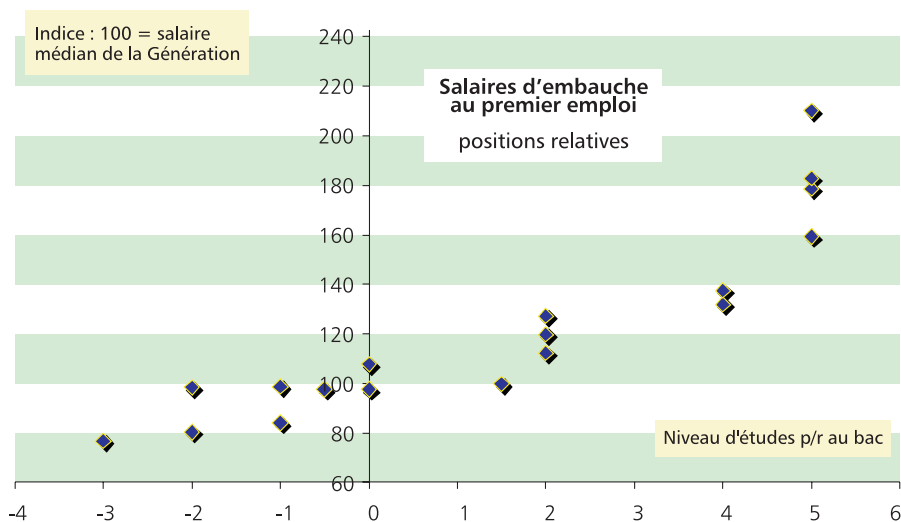
Sur les trois premières années de vie active, l'accès à l'emploi des jeunes de la génération sortie du système éducatif en 1998 est plus rapide : 72 % des sortants ont obtenu leur premier emploi en moins de six mois, contre 61 % pour la génération 1992. De même, le temps passé en emploi sur la période a sensiblement augmenté : il est passé de 66 % pour la génération 1992 à 74 % pour la génération 1998. Au bout de trois ans, 81 % des jeunes sortis en 1998 du système éducatif sont en emploi et le taux de chômage est de 11 % (contre 17 % pour la génération 1992).

Au-delà du taux de chômage à trois ans, la notion de parcours est également très importante. Les modalités de l'interrogation permettent de reconstituer mois par mois chacune des situations vécues pendant la période (vis-à-vis de l'emploi et du chômage, mais aussi de la formation et de l'inactivité). En tenant compte des calendriers d'activité ainsi établis, il est possible de définir une typologie des parcours : ainsi, 55 % des jeunes ont un accès immédiat et durable à l'emploi (la plupart ont passé moins de trois mois au chômage au cours de leurs premières années de vie active) et 24 % se stabilisent dans l'emploi de façon différée. Par rapport à la génération précédente, les parcours de chômage persistant sont moins fréquents et la proportion de jeunes ayant un accès immédiat et durable à l'emploi a considérablement augmenté.

Reflétant l'amélioration des conditions d'emploi, le salaire net médian d'embauche au premier emploi marque une nette progression entre les deux générations, passant de 4 800 francs à 6 000 francs (910 euros), évolution liée en grande partie aux augmentations du SMIC et à la réduction du nombre de CES. En deçà du niveau bac +2, les jeunes débutent avec des rémunérations proches du SMIC. Ce n'est qu'au-delà qu'elles progressent très vite avec les années d'études. Rapidement toutefois (dès trois ans après la sortie de formation initiale), l'éventail des salaires s'écarte, laissant penser que les années d'études se traduisent en moyenne par un gain salarial substantiel (même entre le CAP et le bac).

Graphique n° 31

Salaires d'embauche au premier emploi selon le niveau d'études



Source : « Génération 98 »/CEREQ.

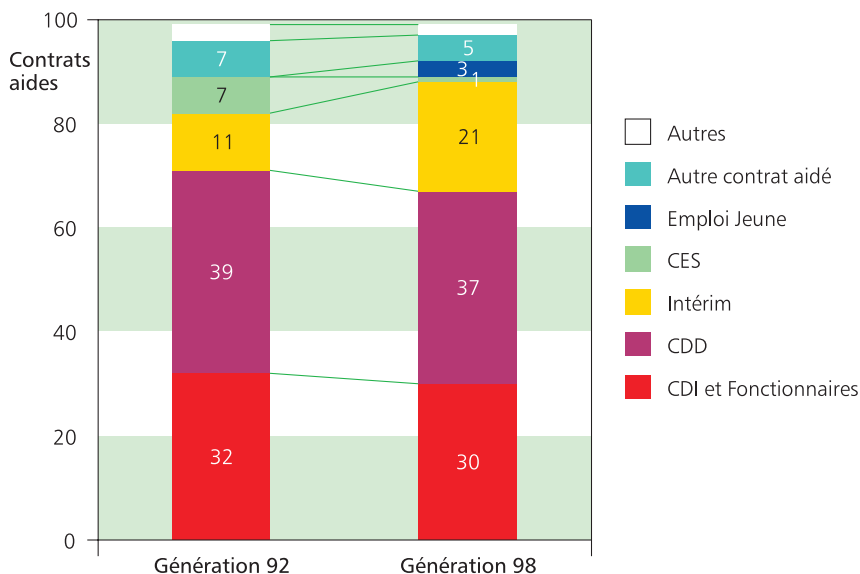
Flexibilité croissante

Les contrats d'embauche en ce qui concerne le premier emploi ont nettement évolué entre les deux générations. En particulier, la part des intérimaires a doublé et représente un cinquième des premiers contrats pour la génération 1998 (contre un sur dix pour la génération 1992). À niveau équivalent, les jeunes sortant de spécialités industrielles sont davantage embauchés sur intérim au premier emploi que les autres. Ce développement de l'emploi intérimaire à l'embauche accompagne la relance et concerne tous les niveaux. Toutefois, son poids dans les trajectoires est très inégal. L'intérim est une situation transitoire pour les sortants du supérieur (il baisse de 34 % à 6 % après trois ans pour les BTS DUT des spécialités industrielles), mais tend à perdurer pour les autres (baisse de 28 % à 15 % pour les CAP BEP industriels). Les jeunes sans qualification sont les plus durablement concernés par ce statut (l'intérim représente encore 20 % des contrats après trois ans).

Graphique n° 32

Types de contrats au premier emploi

Comparaison génération 1992-génération 1998



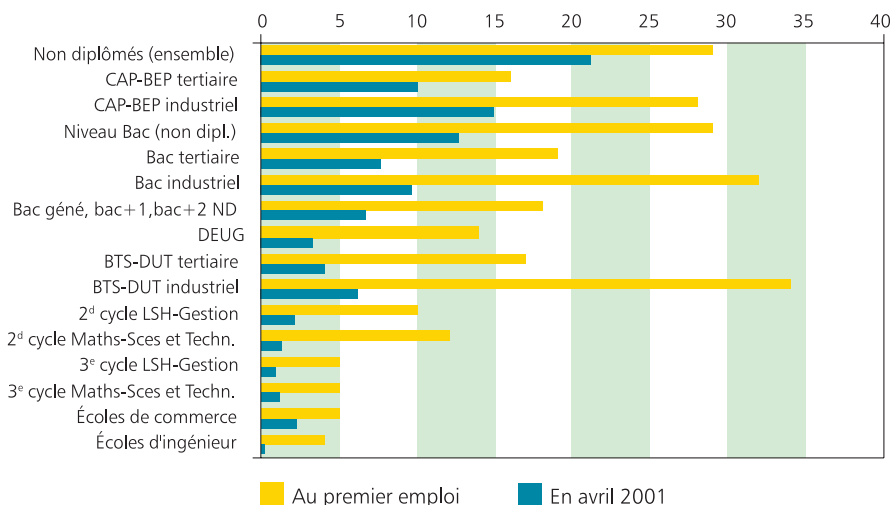
Source : CEREQ.

Les « emplois jeunes » se sont développés alors que, de manière globale, la part des jeunes entrant sur un « contrat aidé » (CES, contrat en alternance...) s'est réduite, passant de 14 à 9 % entre les deux générations. Les mesures pour l'emploi ont donc quantitativement glissé vers des niveaux de formation plus élevés. Ainsi, alors que la part des contrats aidés au premier emploi ¹ a été divisée par deux pour les plus bas niveaux (avec la raréfaction des CES), elle a considérablement augmenté, notamment pour les jeunes sortis de l'enseignement supérieur sans diplôme et pour les diplômés de l'enseignement supérieur des filières sciences humaines et gestion (principaux bénéficiaires des emplois jeunes).

¹ Cette analyse des contrats aidés mériterait d'être affinée en distinguant notamment les contrats en alternance comme le contrat de qualification, étant entendu que les contrats d'apprentissages qui interviennent dans le prolongement des études font conventionnellement partie de la formation initiale.

Graphique n° 33

Part de l'intérim par type de diplôme



Source : « Génération 98 »/CEREQ.

Au-delà des effets de conjoncture

La combinaison des effets niveau et filière de formation

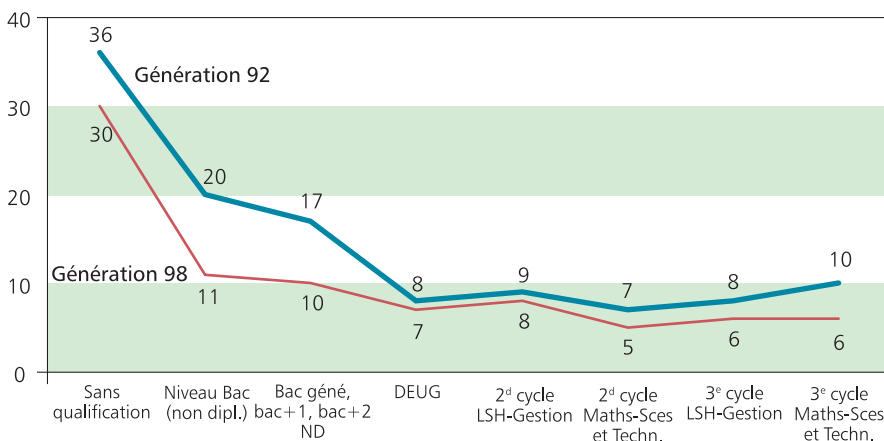
L'enquête « Génération 98 » confirme ce que l'on sait depuis longtemps, à savoir que l'insertion est d'autant plus facile que le niveau d'études est élevé, mais aussi, au-delà du niveau, que l'effet filière de formation joue également un rôle très important. Les résultats disponibles permettent de comparer dans un premier temps l'insertion de sortants de différents niveaux au sein d'une même filière, puis l'insertion de sortants d'un même niveau mais issus de filières de formation différentes.

Au sein des sortants de la filière générale, l'écart le plus important ne se situe pas entre les sortants du secondaire et du supérieur, mais entre ceux qui quittent le système éducatif sans qualification et les autres : le taux de chômage à trois ans des premiers, qui s'élève à 30 %, est de trois à six fois plus

élevé que pour les autres. Il y a peu de différence entre d'une part les titulaires d'un bac général, d'un bac +1 ou d'un bac +2 non diplômé (10 % de chômage après trois ans) et d'autre part les sortants de niveau bac qui n'ont pas obtenu leur diplôme (11 %). L'insertion des diplômés du supérieur reste meilleure, même si elle n'est pas toujours beaucoup plus facile, avec un taux de chômage à trois ans qui s'élève encore à 8 % pour les deuxièmes cycles de lettres, sciences humaines et gestion. Le taux de chômage le plus faible (5 %) concerne les sortants des deuxièmes cycles de mathématiques, sciences et techniques.

Graphique n° 34

Taux de chômage à trois ans. Filière générale



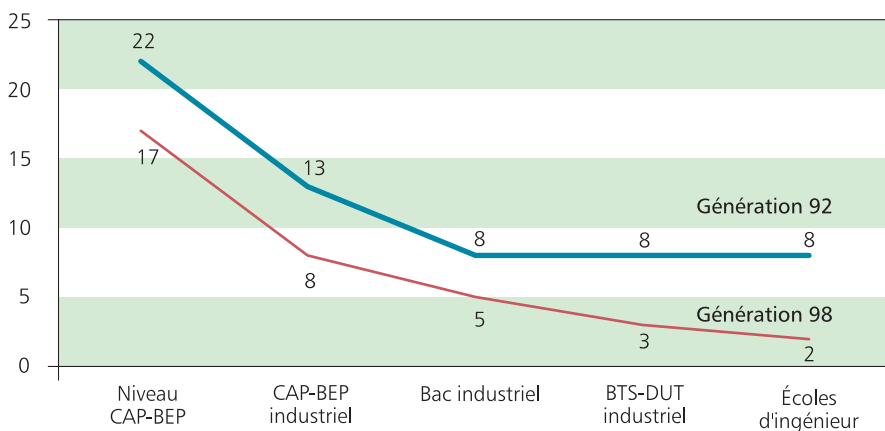
Source : « Générations 92 et 98 »/CEREQ.

Au sein de la « filière professionnelle »¹ le taux de chômage à trois ans diminue continûment et fortement avec le niveau : de 17 % à 2 % entre les CAP-BEP non diplômés et les ingénieurs dans les spécialités industrielles ; de 28 % à 3 % entre les sortants de CAP-BEP non diplômés et les diplômés d'écoles de commerce dans les spécialités tertiaires.

¹ La terminologie employée ici n'est pas la même que celle de l'EN ; elle concerne les spécialités des voies technologiques et professionnelles.

Graphique n° 35

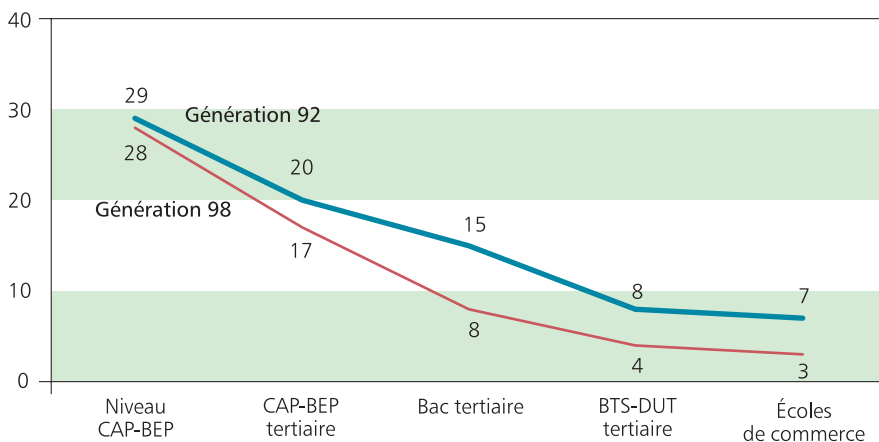
Taux de chômage à trois ans. Spécialités industrielles



Source : « Générations 92 et 98 »/CEREQ.

Graphique n° 36

Taux de chômage à trois ans. Spécialités tertiaires



Source : « Générations 92 et 98 »/CEREQ.

La comparaison de l'insertion des sortants d'un même niveau, mais issus de filières de formation différentes permet de constater que les titulaires d'un bac professionnel ou technologique s'insèrent mieux, en termes d'écoulement sur le marché du travail, que leurs homologues de la filière générale (le

taux de chômage à trois ans est de respectivement 5 % et 8 % pour les diplômés du baccalauréat dans les spécialités industrielles et tertiaires, contre 10 % pour les bacs généraux). Toutefois, les différences entre les sortants de spécialités industrielles et de spécialités tertiaires sont, elles aussi, très importantes, notamment pour ceux de niveau V pour lesquels les taux de chômage à trois ans dans les spécialités industrielles (respectivement 17 % et 8 % pour les non-diplômés et les diplômés) sont d'environ dix points plus faibles que dans les spécialités tertiaires (respectivement 28 % et 17 %).

Les sorties du système éducatif au niveau secondaire concernent essentiellement la voie professionnelle (les voies générale et technologique étant orientées vers la poursuite d'études), et elles sont de ce fait très diversifiées (en termes de spécialités et de modes de formation). La qualité de l'insertion à ce niveau reflète cette diversité. Elle est notamment conditionnée par le caractère plus ou moins fort des liens entre spécialités de formation et champs professionnels auxquels celles-ci sont associées. Les diplômes industriels se montrent globalement plus performants que ceux du tertiaire, même après trois ans de vie active et l'influence de la filière de formation est d'autant plus marquée que le niveau est faible (pour les diplômés du supérieur, elle se fait ressentir surtout au niveau des salaires). D'une manière générale, les spécialités industrielles sont mieux reconnues et plus appréciées, en particulier par les petites entreprises industrielles, tandis que les spécialités tertiaires sont confrontées à une concurrence des niveaux supérieurs et des jeunes sortant de formation générale. Les flux de formés dans les spécialités industrielles sont aussi mieux maîtrisés, en raison notamment d'une plus forte implication des organisations professionnelles dans la construction de l'offre de formation.

De plus, la reconnaissance des diplômés est mieux assurée dans les spécialités industrielles notamment grâce à la négociation collective organisée autour des branches professionnelles (positionnement dans les grilles des conventions collectives). À l'inverse, les spécialités tertiaires, moins diversifiées, moins définies techniquement et plus transversales ne disposent pas des mêmes garanties d'accueil. Moins bien organisés, les secteurs et les branches tertiaires n'offrent pas une place aussi importante à la négociation.

Les inégalités selon le genre

Cela nous ramène à la question des inégalités constatées entre les sexes puisque les filles investissent massivement la filière tertiaire : elles représentent les trois quarts des sortants des filières tertiaires aux niveaux CAP, BEP, bac, BTS ou DUT et seulement un sixième des sortants de formations industrielles de même niveau. Les différences de performances d'insertion selon le sexe renverraient donc essentiellement à des effets de structure. Les filles

qui suivent une orientation atypique ¹ (industrielle) parviennent à réduire un peu les écarts, d'autant plus quand les niveaux de formations sont plus élevés (l'orientation atypique dans le supérieur fonctionne comme un levier d'égalisation entre les sexes). Toutefois, si ce choix ne s'avère véritablement rentable qu'à partir du baccalauréat pour les filles qui s'orientent vers les filières industrielles, c'est d'abord parce que les jeunes filles titulaires de CAP industriels ne parviennent pas à investir les champs professionnels masculins. Cependant, quand elles réussissent à se positionner sur des emplois industriels, elles échappent au temps partiel contraint, accèdent plus souvent aux catégories socioprofessionnelles valorisées et obtiennent des salaires plus élevés que leurs homologues du tertiaire, même si elles restent discriminées de par leur sexe. Pour les jeunes filles donc, effet de niveau et effet de filière se conjuguent de manière particulièrement défavorable au moment de leur accession au marché de l'emploi ².

Logiques sectorielles

Secteurs d'accueil

Selon l'enquête « Génération 92 », la part des débutants dans les emplois varie de 1 % à 10 % selon les secteurs. Elle est particulièrement forte avant tout dans l'administration publique et l'éducation et, dans une moindre mesure, dans le bâtiment, le commerce, la restauration et l'alimentaire. Les secteurs ne sont donc pas tous également « accueillants » pour les débutants et ne privilégient pas les mêmes niveaux ou types de diplôme. L'éducation est particulièrement ouverte aux débutants, mais à un niveau élevé de diplôme (notamment par le recrutement des enseignants au niveau minimum de la licence). D'autres secteurs emploient plus fréquemment des débutants sortant du secondaire (BTP, hôtellerie, construction automobile, commerce réparation automobile...). À l'intérieur de chacun des secteurs, on constate aussi souvent un effet discriminant du type d'entreprises comme dans le BTP où les très petites entreprises accueillent plutôt des CAP et relativement peu de bacheliers professionnels.

Les secteurs qui recrutent le plus souvent les débutants les moins diplômés recherchent plutôt la flexibilité de la main-d'œuvre. La précarité peut alors s'imposer durablement comme norme d'emploi pour des parcours professionnels sur le segment secondaire du marché du travail (services

¹ CEREQ, *Bref*, n° 178, septembre 2001.

² Les garçons qui optent pour la voie tertiaire gardent un avantage sur les filles de même spécialité, particulièrement important jusqu'au niveau du bac et les filières mixtes ne se montrent pas moins inégalitaires que les autres.

marchands et grande distribution). Ailleurs, on constate parfois une fréquence élevée des CDI de courte durée (dans les très petites entreprises, les entreprises appartenant à un pôle dominé de l'économie, les activités artisanales). Le marché interne des grandes entreprises industrielles qui se caractérise par des formes d'embauche plus stables (CDI durables) est, lui, peu ouvert aux débutants, surtout s'ils sont peu formés.

Mobilité

Parmi les sortants de la génération 1998 qui ont accédé immédiatement et durablement à l'emploi, 53 % ont changé d'entreprise au cours des trois premières années de vie active, 47 % sont restés dans leur première entreprise. Parmi ceux-ci, 22 % seulement ont été d'emblée recrutés en contrat à durée indéterminée¹.

Les premières années de vie active sont marquées par une forte mobilité qui concourt à l'amélioration générale des indicateurs d'emploi après trois ans. La mobilité peut prendre des formes très diverses, avec des changements de statut, d'emploi, d'entreprise, de secteur... Les travaux du CEREQ ont mis en évidence de véritables logiques sectorielles dans les parcours des jeunes. En effet, le mouvement naturel conduit plutôt les jeunes vers de plus grands établissements et vers des secteurs à statut comme la construction automobile, les biens d'équipement mécanique qui confèrent un avantage salarial (trajectoire « ascendante »). À l'inverse, des filières comme le BTP ou l'hôtellerie, pour lesquelles les débouchés des formations sont clairement identifiés et qui accueillent une grande part des sortants du secondaire, peinent à les retenir. Les jeunes ont en effet tendance à fuir les conditions de travail de ces secteurs quand il existe des secteurs de substitution, comme par exemple la restauration collective ou l'entretien. Ces secteurs de substitution diffèrent souvent selon le diplôme. L'administration publique, par exemple, accueille plus facilement des bacheliers professionnels que des BEP ou des CAP.

La mobilité durant les premières années de vie active permet le plus souvent un rattrapage des conditions d'emploi, notamment sur le plan du type de contrat (la part de CDI chez les jeunes de la génération 1998 qui ont connu une mobilité passe de 29 % à 67 % entre le premier contrat et la date de l'enquête, contre respectivement 48 % et 78 % pour ceux qui se sont maintenus chez le même employeur) ou sur le plan des temps partiels, notamment contraints, puisqu'après trois ans les salaires nets médians sont presque les mêmes pour les mobiles et les fidélisés.

¹ Près de quatre sortants de la génération 1992 sur dix avaient changé de secteur au cours des cinq premières années de vie active.

Cependant, comme elle est certainement moins fortement subie et d'une manière générale mieux gérée par les mieux diplômés (elle correspond moins souvent à des ruptures ou des fins de contrat à durée limitée), la mobilité est aussi l'occasion d'accroître encore les écarts entre les différents niveaux de formation. D'une manière générale, les moins bons résultats constatés à l'embauche en termes de salaire, selon la filière ou le niveau de diplôme, se confirment par une plus faible progression durant les premières années. Ainsi, après trois ans, le relatif déclassement et la faible reconnaissance du CAP tertiaire, mais aussi celle du bac tertiaire se confirment. Le CAP industriel, lui, résiste mieux.

Tableau n° 4

Salaires nets médians au premier emploi et en fin de période d'observation.			
« Génération 98 »			
	Au premier emploi	En avril 2001	Évolution
CAP-BEP industriel	5 846 F	6 717 F	15 %
Bac industriel	6 040 F	7 113 F	18 %
BTS-DUT industriel	6 500 F	8 274 F	27 %
Écoles d'ingénieur	11 346 F	13 800 F	22 %
CAP-BEP tertiaire	5 315 F	5 900 F	11 %
Bac tertiaire	5 500 F	6 112 F	11 %
BTS-DUT tertiaire	6 155 F	7 583 F	23 %
Écoles de commerce	10 148 F	13 882 F	37 %
« Génération 98 »	5 958 F	7 000 F	17 %

Source : « Génération 98 »/CEREQ.

Permanence de l'exclusion malgré la reprise

Certaines catégories de population toujours en grande difficulté

Les taux de chômage trois ans après la sortie restent très élevés pour certaines catégories de populations. Ils s'élèvent à 30 % pour les sortants de filière générale sans qualification, et à 28 % pour les sortants de niveau CAP ou BEP des spécialités tertiaires qui n'ont pas obtenu leur diplôme. Ce sont ces deux catégories de population qui semblent les plus démunies face à l'emploi. Pour deux autres catégories de population, le taux de chômage trois ans après la sortie du système éducatif est certes plus faible, mais

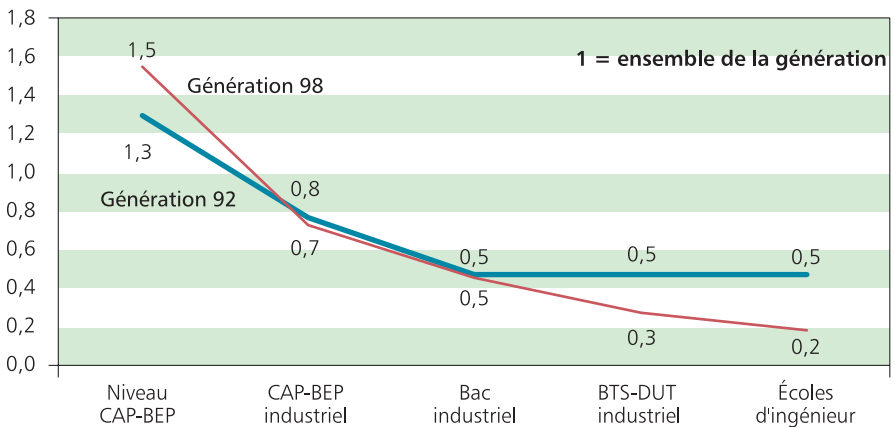
encore élevé (17 %) : les sortants d'un CAP ou BEP industriel non-diplômés, et les sortants diplômés d'un CAP ou BEP tertiaire.

L'amélioration globale des conditions d'insertion entre les deux générations ne doit pas masquer le fait que 17 % des parcours d'insertion professionnelle sur trois ans sont encore très marqués par le chômage ou l'inactivité. Parmi ceux-ci, trois types de situations peuvent être distingués : certains sont très marqués par un chômage persistant (trajectoires une fois et demie plus fréquentes chez les femmes que chez les hommes ¹), d'autres par une période d'inactivité assez longue (avec dans ce groupe quand même 30 % d'hommes) ; d'autres enfin se caractérisent par un basculement hors de l'emploi après une vingtaine de mois (au bout de trois ans de vie active, près des trois quarts d'entre eux ne travaillent pas).

Par ailleurs, non seulement la situation des plus démunis reste très difficile, mais encore, en termes relatifs, elle s'est dégradée. Le taux de chômage trois ans après la sortie de formation initiale des jeunes sans qualification est 2,7 fois plus élevé que celui de l'ensemble de la génération 1998. Cet indice n'était que de 2,1 au sein de la génération 1992. De même, il a augmenté pour les CAP et les BEP tertiaires (que les sortants aient le diplôme ou non), et pour les sortants non diplômés de niveau CAP ou BEP des spécialités industrielles.

Graphique n° 37

Indice de chômage dans les spécialités industrielles

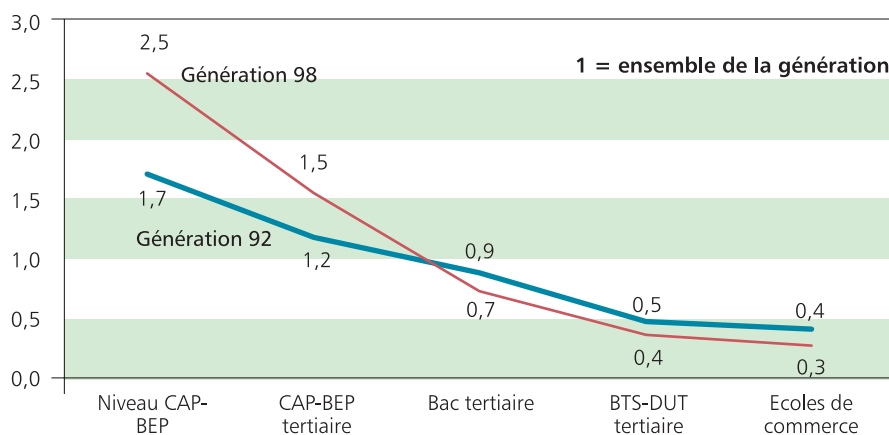


Source : « Générations 92 et 98 » /CEREQ.

¹ Les jeunes filles ayant quitté l'école avec un CAP ou un BEP de secrétariat par exemple suivent deux fois plus souvent une trajectoire de chômage persistant que les garçons sortant, au même niveau, d'une formation de mécanique automobile. CEREQ, *Bref*, n° 181.

Graphique n° 38

Indice de chômage dans les spécialités tertiaires



Source : « Générations 92 et 98 »/CEREQ.

Comme le montrent aussi les résultats des enquêtes emploi ¹, la croissance a davantage profité aux plus diplômés, beaucoup moins aux jeunes qui connaissaient déjà les plus grandes difficultés d'insertion. Aujourd'hui, « la coexistence d'insertions rapides et de mises en marge durables, de situations d'emploi favorables ou discriminées confirme le maintien des segmentations... C'est pourquoi l'impact de l'amélioration globale de la situation économique et de celle de l'emploi n'est pas aussi fort sur l'insertion des jeunes qu'on veut bien le laisser entendre. [...] Tant que subsiste un niveau conséquent de chômage, les processus de déclassement et de report des difficultés d'insertion sur les populations les moins bien dotées se maintiennent » ².

Le premier niveau d'embauche

Dans un contexte de concurrence entre les diplômés, il était logique que le développement du baccalauréat professionnel notamment ait des

¹ « Insertion des jeunes : sensible amélioration surtout chez les diplômés », *INSEE Première*, n° 741, octobre 2000 ; « L'évolution récente des scolarités et de l'insertion professionnelle des jeunes », *Premières Synthèses*, n° 26, 1^{er} juin 2001.

² José Rose, *op. cit.*

répercussions sur le positionnement sur le marché du travail des titulaires de CAP et de BEP. Les enquêtes « Génération » du CEREQ mettent en évidence les meilleurs résultats du baccalauréat professionnel qui tend à surclasser systématiquement les BEP et les CAP à l'entrée sur le marché du travail, mais certainement aussi à restreindre leurs perspectives d'évolution et de promotion. Ainsi, dans les spécialités tertiaires, le taux de chômage à trois ans s'élève à 8 % pour les bacheliers, contre 17 % pour les titulaires d'un CAP ou d'un BEP. Dans les spécialités industrielles, l'écart est beaucoup plus faible : le taux de chômage s'élève à 5 % pour les bacheliers et à 8 % pour les titulaires d'un CAP ou d'un BEP.

Dans certains secteurs, l'institution du baccalauréat comme premier niveau d'embauche ¹ se confirme et remet en question le rôle du CAP, comme elle interroge sur le devenir de ceux qui n'accèdent ou n'accéderont pas au niveau bac. S'il s'agit le plus souvent, sans doute, plus d'un niveau de recrutement, rendu possible par le maintien du chômage, que d'un niveau effectif d'emploi (qualification exigée à l'embauche sans qu'elle le soit véritablement par la tenue du poste), l'évolution est notable. Ainsi, dans l'hôtellerie-restauration, la moitié seulement des diplômés de CAP trouve à s'employer à leur sortie de formation ². Par contre, dans d'autres secteurs comme le BTP par exemple, le CAP reste un bon diplôme d'insertion, surtout pour les très petites entreprises qui accueillent relativement peu de bacheliers professionnels. Dans les spécialités industrielles et en fonction des spécialités fines de formation, les CAP se distinguent nettement des bacs professionnels quant au type de débouchés. Dans le secteur de la mécanique, par exemple, les CAP se dirigent vers la réparation automobile, tandis que les BEP et les bacs professionnels vont plutôt vers les industries intermédiaires et l'énergie ou dans l'automobile... D'une manière très générale, il apparaît que le CAP peut être qualifié de « diplôme de la TPE », alors que le bac professionnel est très peu présent dans ce type d'entreprises.

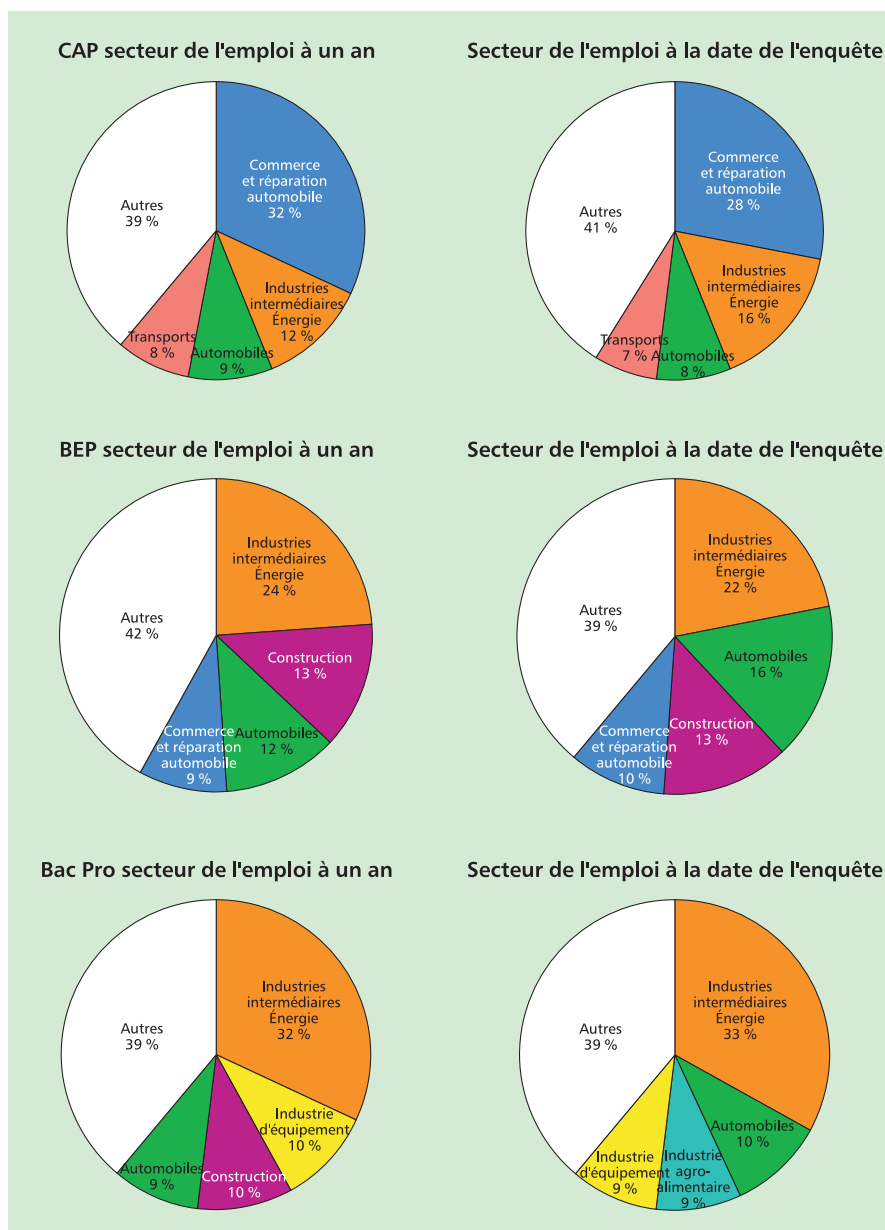
¹ Revendiqué par certaines grandes organisations patronales comme l'UIMM.

² Présentation faite par le CEREQ au HCEEE le 10 octobre 2001 de certains résultats de l'enquête génération 1992.

Graphiques n° 39

Mobilité intersectorielle selon la spécialité du diplôme. « Génération 92 »

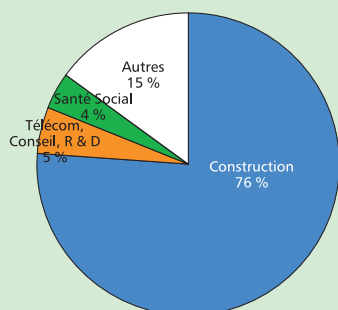
Mécanique



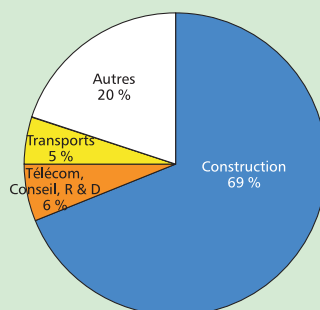
Source : « Génération 92 »/CEREQ.

BTP

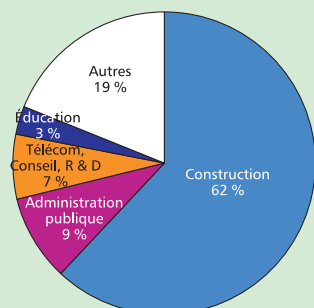
CAP secteur de l'emploi à un an



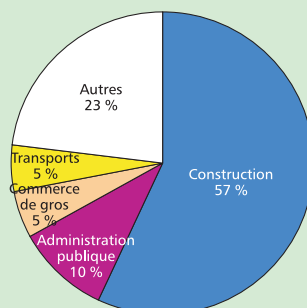
Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



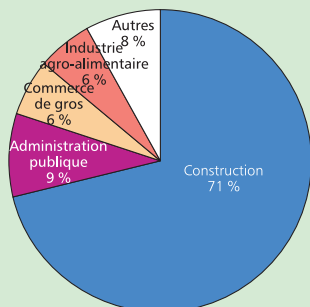
BEP secteur de l'emploi à un an



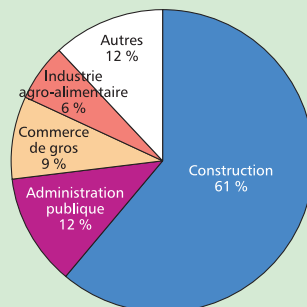
Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



Bac Pro secteur de l'emploi à un an



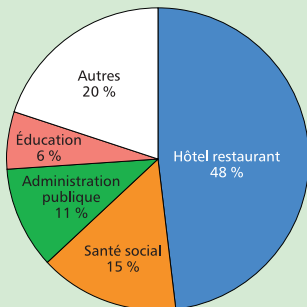
Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



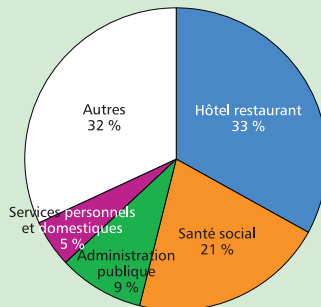
Source : « Génération 92 »/CEREQ.

Hôtellerie, Tourisme

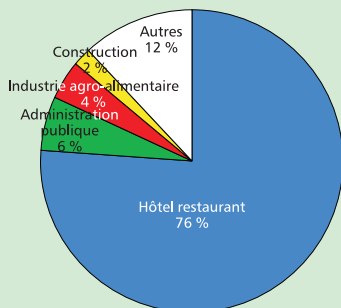
CAP secteur de l'emploi à un an



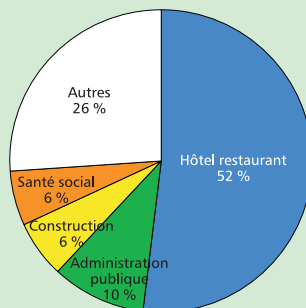
Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



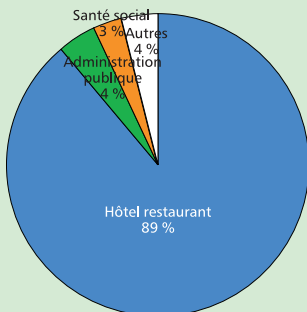
BEP secteur de l'emploi à un an



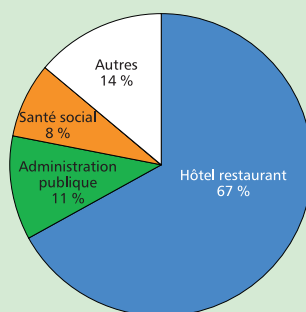
Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



Bac Pro secteur de l'emploi à un an



Secteur de l'emploi à la date de l'enquête



Source : « Génération 92 »/CEREQ.

La notion d'emploi non qualifié

Les travaux statistiques montrent, en s'appuyant notamment sur le niveau du salaire ¹, qu'il subsiste une part importante d'emplois réputés non qualifiés (22 % du volume total d'emplois salariés en 2001 selon l'INSEE contre 27 % vingt ans plus tôt) ². En deux décennies, l'emploi non qualifié s'est développé dans des secteurs en plein essor comme le commerce, les services aux particuliers et les services aux entreprises, mais a fortement diminué dans les postes de production, avec des conditions d'emploi qui ont eu tendance à se dégrader. Les personnes occupant des emplois non qualifiés sont aujourd'hui plus diplômées qu'il y a vingt ans, avec des perspectives d'accéder à un emploi qualifié qui demeurent faibles.

Si l'emploi non qualifié s'est profondément transformé, il est aujourd'hui beaucoup plus difficile à évaluer et on ne sait pas véritablement apprécier la qualification de nombreux métiers. À cet égard, il faut à nouveau distinguer la qualification exigée à l'embauche, celle exigée par la tenue du poste et celle reconnue par le salaire. D'aucuns s'accordent à penser aujourd'hui que le volume des emplois non qualifiés est largement surestimé en raison d'un problème « d'identification, de frontières brouillées entre l'emploi qualifié et non qualifié », P. Santelmann ³. En effet, une partie importante des emplois dits non qualifiés nécessite la maîtrise des connaissances de base, voire la détention d'un diplôme de niveau V ou IV pour y accéder (sans que cela participe nécessairement des phénomènes de surqualification à l'embauche). Des analyses récentes font ainsi état de l'émergence d'un bloc d'emplois non qualifiés important (5 millions), mais ce faisant, elles remettent en cause l'un des critères d'identification de ces emplois qui est le niveau de formation nécessaire en tant que tel pour les exercer. Dans les listes établies, il y a des emplois qui correspondent à des diplômes ou des titres professionnels (de niveau V, voire IV) délivrés par l'Éducation nationale ou le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et qui ont donc permis la définition de référentiels de formation et de validation. Ces emplois ne peuvent donc pas être accessibles à des non-qualifiés.

¹ Pour les emplois du tertiaire, l'INSEE considère que « les professions, exercées en grande proportion par des personnes possédant un diplôme de la même spécialité que leur profession, sont considérées comme des professions qualifiées, les autres sont des professions non qualifiées ».

² *INSEE Première*, n° 796, juillet 2001.

³ À l'occasion d'une note rédigée pour le Haut Comité éducation-économie-emploi, Paul Santelmann, responsable du service prospective de l'AFPA interroge la correspondance de l'organisation par niveau des diplômes et des titres professionnels (construction déjà ancienne stabilisée en 1969) avec les nomenclatures de référence (PCS et FAP) dans les champs des emplois non-qualifiés et de premier niveau de qualification (niveaux V et IV).

Ainsi, nombre d'emplois dits non qualifiés seraient plutôt « la partie non référencée des emplois qualifiés de premier niveau »¹. Une grande partie des emplois du secteur des services (dont la grande hétérogénéité fait se côtoyer des diplômés qualifiés de niveaux et de spécialités différentes et des non-qualifiés/non-diplômés) ne peut plus être occupée sans problème d'adaptation par des non qualifiés. Dans les emplois industriels, les frontières sont moins floues en raison de l'existence des classifications des emplois ouvriers. Toutefois la différence entre emplois qualifiés et non qualifiés devient là aussi ténue, ces classifications étant anciennes et influencées par le nivellement du revenu salarial vers le bas (augmentation du SMIC dans un contexte de stagnation salariale). « Les définitions conventionnelles n'ayant guère été renouvelées depuis de nombreuses années, la terminologie des emplois ouvriers non qualifiés se distingue de plus en plus difficilement de celle qui correspond aux emplois de niveau V »². Compte tenu du processus global d'enrichissement et de complexification du travail, les postes d'opérateurs industriels sont désormais soumis à des organisations du travail qui éliminent les anciens profils de manœuvres ou d'ouvriers spécialisés. Même si ces derniers ne disparaissent pas complètement (manutentionnaires), ils sont de moins en moins nombreux.

Lorsqu'on analyse les contenus d'activité, on constate qu'une partie des emplois de premier niveau de qualification évolue vers le baccalauréat professionnel qui devient un champ professionnel plus stable. Les postes de travail se recomposent en intégrant une partie croissante des emplois non qualifiés jusqu'à présent caractérisés par un niveau de professionnalisation faiblement reconnu. De plus, l'évolution des contenus d'emploi, plus riches et plus complexes, requiert des compétences (d'ordre relationnel, organisationnel) qui s'acquièrent autrement que par la transmission scolaire d'un savoir ou d'un savoir-faire, ce qui a tendance à exclure les moins socialisés, comme on le voit notamment dans les métiers du tertiaire administratif (le filtre se fait au moins au niveau du baccalauréat, ce qui provoque l'exclusion des diplômés de CAP et BEP des champs professionnels correspondants). Dans un tel contexte, l'insuffisance de la formation et notamment la non maîtrise des compétences de bases augmente considérablement les risques de marginalisation, d'éviction du marché de l'emploi et d'exclusion.

¹ Paul Santelmann, *op. cit.*

² *Idem.*

Conclusion

« L'insertion des jeunes est marquée par un double phénomène de différenciation à l'égard des autres populations et d'hétérogénéité interne à la population juvénile »¹. La reprise importante de l'emploi peut modifier un peu la donne mais pour autant, elle ne laisse pas entrevoir de réponse aux problèmes soulevés par l'insertion, dans l'emploi et dans la société, des jeunes sortant sans qualification du système éducatif. Si les sorties sans qualifications se sont considérablement réduites au cours des dernières décennies, aujourd'hui leur nombre semble s'être stabilisé. Cela signifie peut-être que sont maintenant concernés les cas les plus difficiles et qu'il va falloir plus d'effort pour réduire encore ce nombre, et ce d'autant plus que le niveau de formation de la population active s'élève lentement, ce qui ne peut que renforcer le caractère inéluctable de leur marginalisation.

Différentes actions ont visé à transformer les pratiques des acteurs et notamment celles des responsables des recrutements des entreprises pour les sensibiliser aux conséquences des arbitrages qu'ils effectuent à l'embauche. De la même manière, de nombreuses opérations cherchent à faire bouger les choix et les décisions d'orientation des filles. Il serait souhaitable de réfléchir comment améliorer l'efficacité de ces deux types d'action qui ont, pour l'instant, produit peu de résultats.

Par ailleurs, les sortants sans qualification ne sont pas les seuls touchés par de graves difficultés d'insertion. L'éviction du marché de l'emploi et les risques d'exclusion s'élargissent et touchent aujourd'hui des jeunes diplômés de premier niveau dans certaines spécialités, notamment tertiaires. Aussi le système éducatif est-il interrogé non seulement en ce qui concerne le nombre de sorties en échec, mais aussi en ce qui concerne la qualité et la valorisation de certaines formations professionnelles.

Enfin, au-delà des marges de manœuvre qui existent au sein du système éducatif, « les actions visant à améliorer l'employabilité des plus démunis trouvent leur limite dans le fait que cette qualité est relative »². L'arrivée de générations toujours plus formées et l'accroissement de la concurrence entre les diplômés confèrent un caractère structurel aux phénomènes de déclassement.

¹ José Rose, *op. cit.*

² *Idem.*

Chapitre 3

La prospective emploi-formation à l'horizon 2010

Au regard des difficultés d'insertion toujours persistantes pour certains jeunes sortant du système éducatif, il est intéressant de rapporter ici les résultats d'un travail prospectif sur les besoins de l'économie en recrutements de jeunes au cours de la décennie 2000-2010. Ce travail a été mené par la Direction de la programmation et du développement du Ministère de l'Éducation Nationale en collaboration avec le BIPE. L'exercice nécessite d'une part de construire des scénarii macroéconomiques alternatifs, et d'autre part de formuler des hypothèses relatives à la gestion des ressources humaines des entreprises. Ces dernières portent à la fois sur leur pratique de promotion interne, sur l'importance des jeunes dans leurs recrutements et enfin sur les niveaux de diplôme des jeunes recrutés.

Méthodologie

L'objectif est d'estimer, sur la période 2000-2010, les besoins des entreprises en recrutements de jeunes sortant du système éducatif, les jeunes étant considérés comme sortants jusqu'à un an après leur sortie de formation initiale hors apprentissage ou après leur service national (selon leur déclaration dans l'enquête Emploi).

La démarche adoptée se fait en plusieurs étapes.

- Dans un premier temps, il faut estimer les besoins en recrutements externes nets de l'économie, soit le nombre d'emplois que les entreprises auront à pourvoir. Ceux-ci sont la somme des créations nettes d'emploi et des besoins en renouvellement de main-d'œuvre (départs à la retraite et autres sorties définitives de l'activité). Ces besoins sont estimés globalement et par profession et catégorie sociale. Le BIPE a utilisé les modèles Mikado, Diva-secteurs et Calife.
- Il faut ensuite distinguer, au sein de ces besoins en recrutements externes nets, les emplois qui seront occupés par des jeunes de ceux qui seront occupés par des adultes sortis depuis plus longtemps du système éducatif (chômeurs et femmes reprenant une activité). Les besoins de l'économie en recrutements de jeunes sont également donnés par profession et catégorie sociale.
- Enfin, on estime la répartition de ces besoins en recrutements de jeunes par niveau de diplôme, à partir d'une table de correspondance entre profession et catégorie sociale et niveau de diplôme des jeunes recrutés. L'hypothèse est posée que la tendance à l'élévation des niveaux de diplôme à l'embauche va se poursuivre.

Sur le volet de l'évolution des emplois, les travaux DPD-BIPE basés sur une approche par profession et catégorie sociale sont complétés par les travaux de la DARES ¹ qui proposent une approche par famille professionnelle. Il faut signaler que ces deux approches, utilisant des méthodologies assez différentes, donnent des résultats cohérents qui confortent les grandes tendances mises en lumière dans ces études.

Les hypothèses

L'évolution de l'emploi dans les scénarii macroéconomiques

Le BIPE a construit deux scénarii macroéconomiques, caractérisés par un dynamisme de l'économie plus ou moins prononcé en fonction de la diffusion des technologies de l'information et de la communication. Dans le scénario macroéconomique haut, l'hypothèse est que les seniors, maîtrisant moins bien les nouvelles technologies, perdent une partie de leurs acquis et laissent le pouvoir aux jeunes, dont le dynamisme entraîne celui de l'économie. Le taux de croissance annuel sur la période 2000-2010 s'élève alors à 3 % (3,3 % de 2000 à 2005 et 2,7 % de 2005 à 2010), et le taux de chômage tombe à 6 % en 2010.

Dans le scénario macroéconomique bas, l'hypothèse opposée est faite : la polarisation des ressources sur les classes âgées s'accroît et la diffusion des nouvelles technologies dans l'économie est moins forte. Le taux de croissance annuel sur la période n'est que de 2 %. Le taux de chômage s'élève à 9 % en 2010. Le tableau 5 récapitule les principales données économiques des deux scénarii.

L'évolution de l'emploi diffère significativement d'un scénario à l'autre : 130 000 emplois seraient créés chaque année dans le scénario bas – soit une évolution comparable à ce qui s'est passé au cours de la décennie précédente (150 000 emplois) –, tandis qu'il y en aurait 290 000 par an dans le scénario haut. Ce dernier, qui repose sur l'hypothèse optimiste d'un cercle vertueux long de l'économie, reflète donc un changement de tendance net.

¹ DARES, « L'emploi par métier en 2010 », *Premières Synthèses*, n° 43-4, octobre 2001.

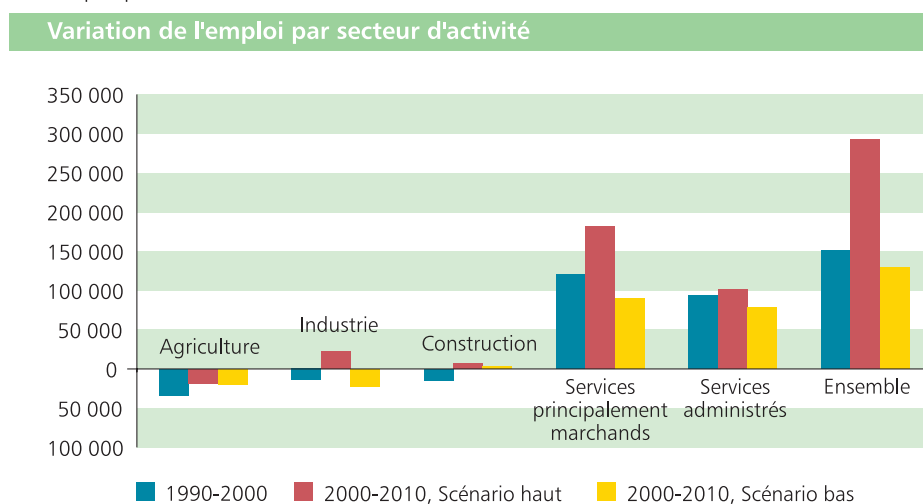
Tableau n° 5

	Taux de croissance	
	scénario haut	scénario bas
	PIB	3,0 %
Productivité du travail	1,8 %	1,4 %
Emploi	1,2 %	0,5 %
Investissement productif	6,0 %	2,4 %
Productivité globale des facteurs	1,0 %	0,9 %
Capital	3,8 %	2,0 %
Importations	7,5 %	4,0 %
Consommation finale des ménages	2,9 %	1,9 %
Exportations	6,7 %	4,0 %

Source : DPD/MEN.

C'est dans les services que ces emplois sont principalement créés (graphique n° 40). Cependant, le choix du scénario a un fort impact. Les effectifs des services principalement marchands augmentent deux fois plus dans le scénario haut (+182 000 par an) que dans le scénario bas (+80 000 par an). Dans l'industrie, les effectifs diminuent de 22 000 par an dans le scénario bas, et augmentent de 23 000 par an dans le scénario haut.

Graphique n° 40

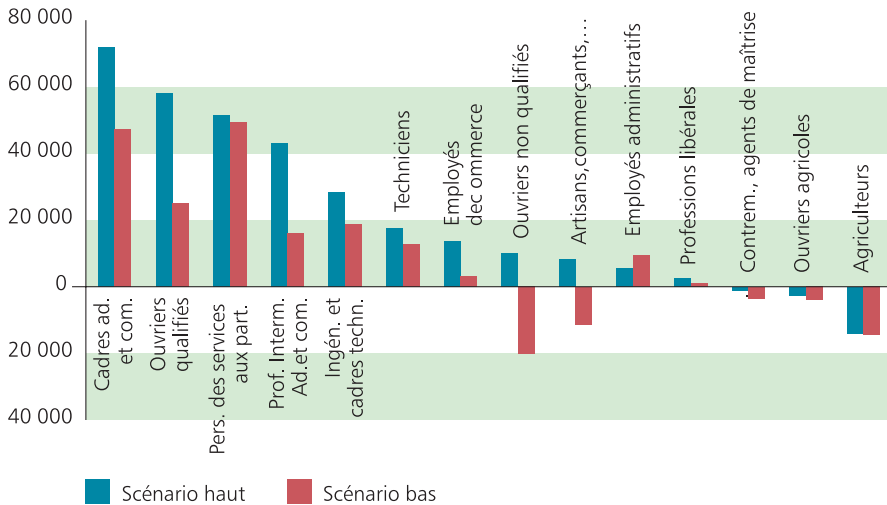


Source : DPD/MEN.

L'évolution de l'emploi est également estimée par profession et catégorie sociale (cf. graphique n° 41). En pourcentage, l'emploi des personnels des services aux particuliers connaît la plus forte augmentation, dans le scénario bas comme dans le scénario haut. En volume, dans le scénario haut, ce sont les effectifs des cadres administratifs et commerciaux et des ouvriers qualifiés qui augmentent le plus. Enfin, les effectifs des ouvriers non qualifiés sont, eux, fort sensibles au choix du scénario : ils diminuent dans le scénario bas, mais – et cela peut surprendre – ils augmentent dans le scénario haut du fait du dynamisme de l'industrie.

Graphique n° 41

Variation de l'emploi par PCS (2000-2010)



Source : DPD/MEN

Les travaux de la DARES ¹ confirment que, dans une hypothèse haute de croissance du PIB (comparable à celle du BIPE), l'emploi très qualifié devrait croître très fortement (25 % pour les cadres et 14 % pour les professions intermédiaires et les techniciens). Cela résultera de la poursuite de la tendance de long terme à l'augmentation du poids du travail très qualifié

¹ La fin de ce paragraphe (« L'évolution de l'emploi dans les scénarii macroéconomiques ») est extraite d'un document de la DARES rédigé pour l'atelier « Effets démographiques » du groupe « Prospective des métiers et des qualifications » du Commissariat général du Plan.

accentuée par la diffusion des technologies de l'information et de la communication. C'est pourquoi, ce seront les domaines professionnels de l'informatique, de la recherche et de la communication qui connaîtraient les croissances les plus élevées (plus de 50 % pour les deux premiers, de l'ordre de 30 % pour le dernier).

Tableau n° 6

Croissance (en %) de l'emploi par profession et catégorie sociale		
de 2000 à 2010 : comparaison des résultats obtenus par la DARES et la DPD		
	DARES	DPD
Cadres	25	25
Professions intermédiaires	15	14
Employés de commerce et des services aux particuliers	25	28
Ouvriers qualifiés	12	15
Ouvriers non qualifiés	6	4
Employés administratifs	6	3

Source : DARES/ (DPD/MEN).

Mais, toujours dans l'hypothèse haute de croissance du PIB, le développement de l'emploi devrait être aussi assez fort pour certaines catégories nettement moins qualifiées, celles des employés du commerce et surtout des services aux particuliers, en lien avec le vieillissement de la population et le besoin de services que cela génère.

Les autres catégories d'employés devraient connaître une croissance beaucoup plus modeste du fait de l'impact des mouvements de concentration et du développement des gains de productivité permis par les TIC (banque et assurance en particulier) et du fait d'une hypothèse d'une réduction du poids de cette catégorie de postes dans l'emploi public.

L'emploi ouvrier qui a connu globalement sur la période passée un repli se comportera mieux durant la décennie à venir. Mais ce sera surtout le cas des plus qualifiés et de ceux qui se situent hors du processus de production industrielle (les chauffeurs routiers et les postes de la logistique, les cuisiniers, les emplois dans la maintenance et l'entretien).

On doit de plus remarquer qu'en moyenne les emplois à dominante féminine sont mieux positionnés (+14 % de 2000 à 2010 si la part des femmes dans chacun d'entre eux reste au niveau de l'année 2000, +18 % si la tendance à la féminisation des emplois se poursuivait). Ce phénomène sera tout particulièrement marqué parmi les ouvriers et les employés.

Tableau n° 7

Évolution de l'emploi par domaine professionnel (2000-2010)

Domaine professionnel	Emploi 2010 (en milliers)	Taux de croissance (en %)	
		1990-2000	2000-2010
Personnels d'études et de recherche	426,9	50,8	66,3
Informatique	590,2	47	53
Communication, information, spectacles	457,5	12,2	29,9
Services aux particuliers	3 667,6	20,7	27,6
Gestion et administration	3 006,5	0,9	19
Tourisme et transports	2 041,5	6,6	17,4
Industries de process	1 254,8	2,5	16,3
Commerce	2 541,2	4,2	13,7
Maintenance	703,8	3,3	13,6
Santé, action sociale, culturelle et sportive	2 094,2	24,1	12,9
Ingénieurs et cadres des industries de process	147,5	-1,3	10,3
Hôtellerie, restauration, alimentation	1 178,4	6,1	6,4
Mécanique, travail des métaux	1 365,8	-1,7	5,4
Électricité, électronique	328,1	13,8	4,9
Banques et assurances	574,6	-1	2,8
Bâtiment et travaux publics	1 611,9	-15,8	1,2
Fonction publique et professions juridiques	1 570,0	8,1	1,1
Artisanat	106,0	-5,7	0
Industries légères	409,6	-27,9	-14
Agriculture, marine et pêche	808,2	-29,5	-19,7
Clergé et politique	11,0	-24,6	-38,5
Emploi total	26 280,1	12,2	3,3

Source : DARES.

La croissance de la demande d'emploi sera très diversifiée selon les grands domaines professionnels. En termes de demande d'emploi, ce sont d'abord des domaines professionnels du tertiaire qui connaîtront les croissances les plus fortes, des métiers hautement qualifiés comme ceux de la recherche, de l'informatique ou de la communication. Mais on prévoit une forte croissance des métiers des services aux particuliers (assistantes maternelles et aides familiales tout particulièrement). Cette demande résulte du vieillissement et du développement du travail féminin. Avec le développement des échanges et de la demande de loisir, les métiers du transport et du tourisme connaîtront une croissance significative. On table pour les métiers de la santé sur une croissance parallèle à celle de l'emploi total en rupture avec les tendances passées.

La croissance modérée dans le domaine de l'hôtellerie-restauration résulte pour une bonne part du repli des non-salariés.

Les domaines industriels les plus performants en termes de croissance d'emploi seront ceux de la mécanique et de l'électricité-électronique.

Enfin, le repli dans l'agriculture et les industries légères (textile, habillement, bois) devrait se poursuivre.

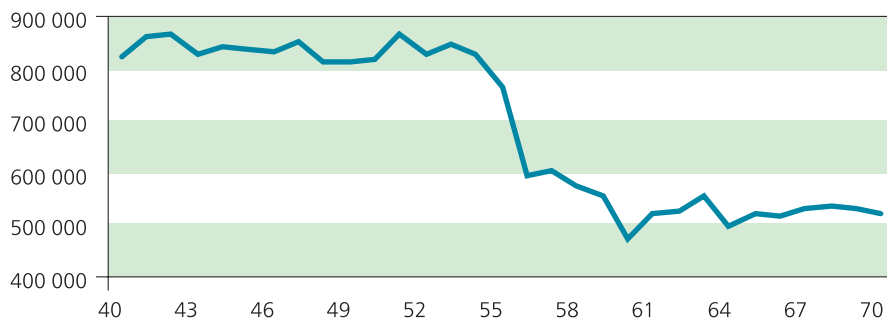
Toutes ces évolutions se situent dans l'hypothèse d'une croissance vive de l'économie. Si on retient le scénario bas de la DARES (comme de la DPD), ce repli pèsera sûrement plus sur les métiers ouvriers et les domaines professionnels de l'industrie.

Les départs à la retraite

La prochaine décennie est marquée par le vieillissement des baby boomers, l'année 2005 voyant les premiers d'entre eux arriver à l'âge de la retraite.

Graphique n° 42

La population totale des 40-70 ans selon leur âge, en mars 2001



Source : DARES.

Ils vont donc libérer un nombre de postes important, en même temps que la charge des inactifs pour les actifs sera de plus en plus lourde.

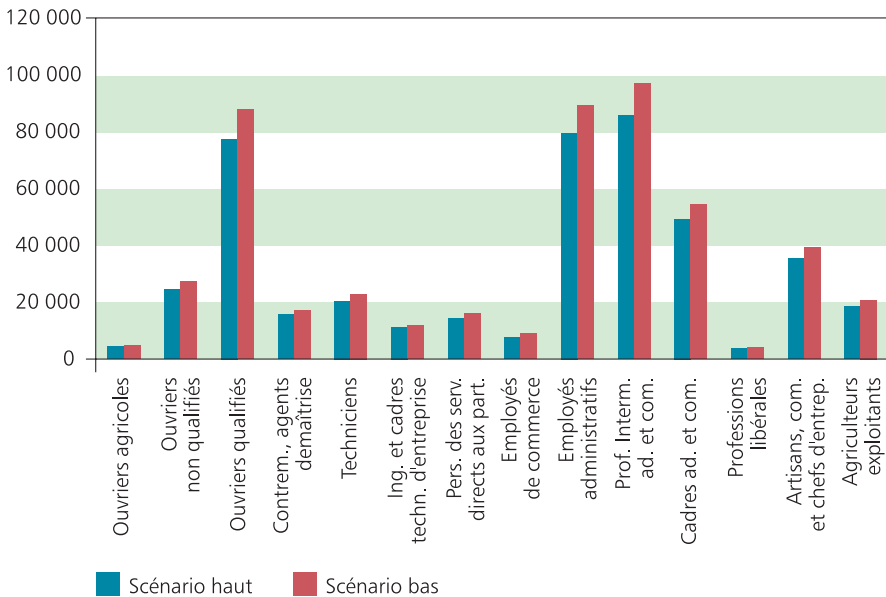
Parallèlement, arrivent sur le marché du travail les générations moins nombreuses des années 1975-1985. Ces tendances sont néanmoins atténuées par une hypothèse forte – d'inversion de tendance – sur la durée d'activité. Durant les quarante dernières années, la durée de la vie active s'est réduite (les individus sont rentrés plus tardivement sur le marché du travail et sont partis de plus en plus tôt à la retraite). Dans l'exercice de prospective du

BIPE, cette tendance n'a pas été prolongée dans le scénario haut, pour deux raisons principales : l'augmentation de l'espérance de vie et les tensions sur le marché de l'emploi. Au cours de la prochaine décennie, les jeunes entrent plus tôt dans la vie active, et l'activité se prolonge après soixante ans. L'âge moyen de départ à la retraite augmente pour atteindre 61,7 ans en 2010. Dans le scénario bas, les tendances des taux de départ de la décennie précédente sont prolongées. L'âge moyen de départ reste stable, à 58,8 ans.

Le nombre des départs à la retraite est donc plus important dans le scénario bas : 500 000 départs chaque année, contre 450 000 dans le scénario haut (à titre de comparaison, 370 000 personnes partaient à la retraite chaque année entre 1990 et 2000). En volume, les départs à la retraite constituent ainsi un facteur beaucoup plus important des besoins en recrutements que les créations nettes d'emplois.

Graphique n° 43

Départs à la retraite par profession et catégorie sociale 2000-2010



Source : DPD/MEN.

Les départs à la retraite, comme les créations d'emplois, sont aussi estimés par profession et catégorie sociale (cf. graphique n° 43), en fonction des pyramides des âges par profession et catégorie sociale observées en 2000,

mais aussi en fonction des pratiques des entreprises et de la réglementation qui influencent l'âge des départs.

Les professions intermédiaires administratives et commerciales, les employés administratifs et les ouvriers qualifiés sont les catégories professionnelles qui connaîtront le plus grand nombre de départs à la retraite.

Toutefois, étant donné l'incertitude qui pèse sur l'âge moyen de départ à la retraite à l'horizon 2010, une hypothèse alternative a également été envisagée : au lieu de rester stable dans le scénario bas, et d'augmenter de près de trois points dans le scénario haut, l'âge moyen de départ à la retraite passerait à soixante ans dans les deux cas. On verra plus tard quelles conséquences cette hypothèse a sur l'estimation finale des besoins en recrutements de jeunes.

Les travaux de la DARES permettent de préciser l'impact probable de ce vieillissement par famille professionnelle en observant la part des quinquagénaires.

Ainsi les familles professionnelles les plus touchées seront vraisemblablement les cadres des banques et des assurances, les cadres de la fonction publique, du BTP et de l'industrie, les enseignants, les dirigeants d'entreprise, les agriculteurs et les médecins. À l'opposé, les ouvriers non qualifiés de plusieurs secteurs, les employés de l'hôtellerie-restauration, les informaticiens devraient être moins concernés par cette situation.

Tableau n° 8

Les familles professionnelles où la part des plus de 50 ans est très forte ou très faible	
Quelques professions où la part des quinquagénaires est de 30 % ou plus	Cadres des banques et assurances, de la fonction publique Cadres du BTP, de l'industrie, des enseignants Dirigeants d'entreprises, agriculteurs, médecins Employés de maison, assistantes maternelles, catégories C de la fonction publique
Quelques professions où la part des quinquagénaires est inférieure à 15 %	Ouvriers non qualifiés de la manutention, du second œuvre, de la mécanique, de l'électricité et des industries de process Employés de l'hôtellerie-restauration, du commerce, caissiers, comptables Informaticiens Professions de l'action sociale et culturelle

Source : DARES.

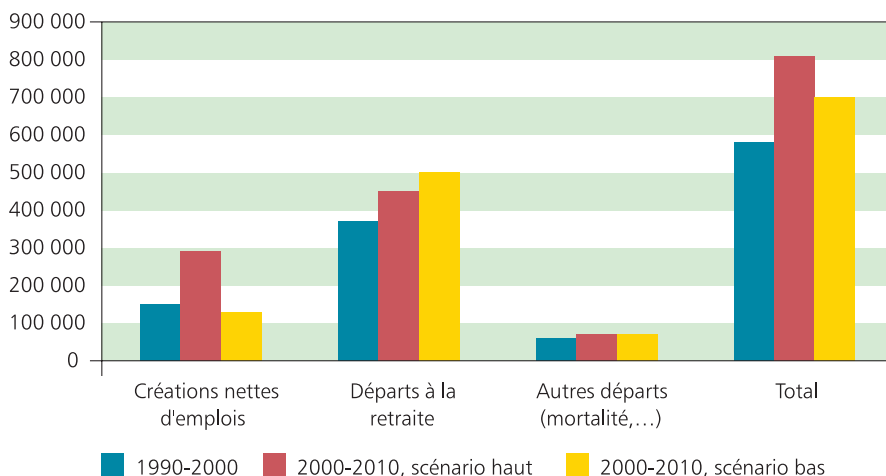
Les besoins en recrutements externes

La somme des créations d'emplois et des départs à la retraite permet d'obtenir les besoins en recrutements externes nets (cf. graphique n° 44). Ceux-ci s'élèvent à 810 000 par an sur la période 2000-2010 dans le scénario

haut, contre 700 000 par an dans le scénario bas. Ces prévisions sont dans les deux cas nettement supérieures aux recrutements externes nets des dix années passées (580 000 par an).

Graphique n° 44

Besoins en recrutements externes



Source : DPD/MEN.

Les pratiques de recrutement : comportements passés et prospectifs

Pour passer des besoins en recrutements externes nets aux besoins en recrutements de jeunes par niveau de diplôme, des hypothèses relatives à la gestion des ressources humaines des entreprises doivent être introduites. Ainsi, la politique de promotion interne des entreprises influence le niveau de qualification des postes proposés aux jeunes : plus elle est développée, moins les jeunes sont recrutés à des emplois de niveaux de qualification élevés, ceux-ci étant en partie pourvus par promotion.

Par ailleurs, selon que les entreprises dans leurs recrutements privilégient plutôt les jeunes ou au contraire plutôt les chômeurs ou des femmes reprenant une activité, le volume des besoins en recrutements de jeunes varie, ainsi que la structure de ces recrutements par profession et catégorie sociale

(les femmes reprenant une activité sont en grande majorité recrutées sur des emplois peu qualifiés et conséquemment, le niveau de qualification à l'embauche des jeunes augmente).

Enfin, pour obtenir les prévisions de besoins de recrutements de jeunes par niveau de diplôme et non plus par profession et catégorie sociale, il faut formuler des hypothèses relatives au niveau de diplôme des jeunes recrutés selon le niveau de qualification du poste.

La promotion interne est à la fois comprise dans un sens restrictif (ne sont considérées que les promotions qui induisent un changement de catégorie d'emploi : cadre, maîtrise, ouvrier qualifié et ouvrier non qualifié), et dans un sens large (sont considérés le passage d'un emploi salarié à un emploi indépendant et la mobilité promotionnelle qui accompagne le changement d'entreprise). Dans les années 1984-2000, la promotion a concerné 1,6 % des actifs occupés, les taux étant variables selon le niveau de qualification et selon le secteur. Tandis que 0,4 % seulement des personnels des services directs aux particuliers bénéficient d'une promotion chaque année, ils sont 6,4 % chez les ouvriers non qualifiés. Le taux atteint même 10 % dans la construction. Et il est certainement appelé à croître, de plus en plus de diplômés de l'enseignement professionnel étant recrutés sur des postes d'ouvrier non qualifié.

Pour les scénarii prospectifs, un taux moyen de 1,5 % a été retenu (hypothèse tendancielle), avec un écart de plus ou moins 0,4 %.

L'arbitrage des entreprises dans leurs recrutements entre les jeunes d'un côté et les chômeurs ou les femmes reprenant une activité de l'autre est un deuxième élément à prendre en compte. La concurrence entre jeunes et chômeurs peut jouer dans deux sens : soit les recrutements externes se partagent effectivement entre jeunes et chômeurs, soit les recrutements de chômeurs sont inférieurs aux licenciements d'adultes occupés, auquel cas les besoins en recrutements de jeunes augmentent d'autant (cela peut être le cas dans les périodes de conjoncture défavorable, mais aussi pour certaines catégories d'emploi). Ainsi, en 1993 et 1994, les recrutements nets de chômeurs ont été négatifs (-146 000 par an), les entreprises licenciant plus d'adultes occupés qu'elles ne recrutaient de chômeurs. À l'inverse, entre 1998 et 2000, le solde a été positif (+123 000 par an).

Les recrutements de femmes reprenant une activité sont, eux, peu sensibles à la conjoncture. Les recrutements nets de femmes au foyer se sont élevés à 56 000 par an en moyenne entre 1993 et 1995 et à 30 000 par an entre 1998 et 2000. Une grande partie de ces recrutements se fait sur des emplois de personnels de services.

Les hypothèses suivantes ont été posées pour 2000-2010.

Tableau n° 9

	Les hypothèses des différents scénarii					
	Scénario macroéconomique haut			Scénario macroéconomique bas		
	Hypothèse basse	Hypothèse de référence	Hypothèse haute	Hypothèse basse	Hypothèse de référence	Hypothèse haute
Recrutements annuels de :						
– Chômeurs	30 000	80 000	110 000	5 000	10 000	15 000
– Femmes reprenant une activité	40 000	50 000	60 000	40 000	50 000	60 000

Source : DPD/MEN.

Les résultats

Les difficultés d'insertion restent probables

Au-delà du choix du scénario macroéconomique, l'arbitrage des entreprises entre les jeunes d'un côté et les chômeurs ou les femmes reprenant une activité de l'autre exerce une forte influence sur l'estimation en volume des besoins en recrutements de jeunes (cf. tableau n° 7). Ainsi, l'estimation la plus basse – qui s'élève approximativement à 630 000 jeunes recrutés par an – est obtenue avec l'hypothèse haute en matière de recrutements de chômeurs ou de femmes reprenant une activité. Dans ce cas, de façon un peu surprenante, le choix du scénario macroéconomique n'a que très peu d'impact sur le résultat.

Dans l'estimation la plus haute, les besoins en recrutements de jeunes sont supérieurs de 100 000 par an (730 000). Cette estimation associe le scénario macroéconomique haut à l'hypothèse inverse sur la concurrence entre les jeunes et les autres (hypothèse basse pour les recrutements de chômeurs ou de femmes reprenant une activité).

Tableau n° 10

Besoins en recrutement de jeunes – moyenne annuelle (2000-2010)		
Arbitrage jeunes/chômeurs ou femmes	Scénario haut	Scénario bas
– En faveur des jeunes	730 000	660 000
– Hypothèse de référence	670 000	645 000
– En faveur des chômeurs ou des femmes reprenant une activité	630 000	630 000

Source : DPD/MEN.

Ces prévisions peuvent être comparées au flux annuel d'entrées dans l'emploi des jeunes entre 1990 et 2000, qui s'élevait à 560 000 par an. On peut donc penser que la situation du marché de l'emploi des jeunes s'améliore. Mais elles doivent aussi être comparées aux prévisions de sorties du système éducatif. Celles-ci ne sont pas encore établies précisément, mais les estimations tournent autour de 750 000 par an, soit plus que la prévision la plus haute. Par ailleurs, l'estimation la plus élevée est obtenue dans le cadre du scénario macroéconomique haut, que l'on peut considérer comme peu probable (la France n'a atteint les 3 % de croissance annuelle qu'à quatre reprises depuis 1981). Ces résultats laissent penser que si l'insertion des jeunes va s'améliorer, elle n'en restera pas moins difficile : à partir du moment où l'offre d'emplois pour les jeunes est inférieure à la demande, l'insertion des plus faibles sera toujours très délicate et un certain déclassement restera un phénomène persistant.

L'estimation des recrutements de jeunes est fortement influencée par l'hypothèse sur l'âge moyen de départ à la retraite. Les modèles utilisés par le BIPE établissent que, dans le scénario haut, l'âge moyen de départ va augmenter de près de trois ans (pour atteindre 61,7 ans) d'ici à 2010 ; ce que d'aucuns peuvent légitimement mettre en doute. Une hypothèse à soixante ans seulement a par conséquent été envisagée. Elle a un fort impact sur les résultats, puisque les prévisions de besoins en recrutements de jeunes augmentent de 100 000 par an (la fourchette passant à 730 000-830 000). Le déséquilibre sur le marché du travail des jeunes tourne cette fois à l'avantage de ceux-ci : on peut supposer qu'ils seraient fort convoités par les entreprises. Dans le scénario bas en revanche, les estimations changent à peine.

Les prévisions par profession et catégorie sociale et par diplôme

Pour établir les prévisions de recrutements de jeunes par profession et catégorie sociale, il faut introduire une hypothèse complémentaire concernant les pratiques de promotion interne des entreprises. Cela définit en théorie dix-huit scénarii possibles (sont combinés deux scénarii macroéconomiques et trois hypothèses sur chacune des deux variables que sont la promotion et la concurrence entre les jeunes et les autres). Quatre d'entre eux seulement sont présentés ici, qui permettent de définir les valeurs extrêmes entre lesquelles les besoins de recrutements de jeunes par profession et catégorie sociale seront compris :

- deux scénarii centraux : hypothèse de croissance haute (CH) et hypothèse de croissance basse (CB), où seul varie le rythme de croissance, les comportements des entreprises étant identiques et analogues aux tendances passées, à la fois en matière de promotion interne, mais aussi en matière d'arbitrage entre embauche de jeunes ou de chômeurs et de femmes reprenant une activité : CH et CB ;

- un scénario A qui combine une croissance forte avec plus de promotions internes et d'embauches de jeunes ;
- un scénario B qui combine une croissance forte avec des hypothèses opposées sur les comportements des entreprises : moins de promotions internes et un arbitrage plus favorable aux chômeurs et aux femmes reprenant une activité.

Tableau n° 11

Structure des besoins en recrutements de jeunes par profession et catégorie sociale (en %)				
	Scénarii			
	Comportement tendanciel		Croissance haute	
	CH	CB	A	B
Cadres administratifs et commerciaux	10,8	8,8	5,8	14,7
Ingénieurs et cadres techniques	5,1	4,0	3,6	6,2
Professions intermédiaires administratives et commerciales	14,6	12,9	11,5	17,0
Techniciens	5,9	6,5	5,7	7,1
Employés administratifs	18,2	23,4	23,7	14,1
Employés de commerce	3,7	2,7	4,6	3,0
Personnels des services aux particuliers	8,3	9,5	9,3	7,3
Ouvriers qualifiés	12,0	11,3	5,7	16,8
Ouvriers non qualifiés	21,1	19,6	29,6	13,6
	100	100	100	100

Source : DPD/MEN.

Le choix du scénario macroéconomique a peu d'influence sur la structure des besoins par profession et catégorie sociale. En revanche, les fourchettes selon les arbitrages relatifs aux types de recrutements sont très larges, notamment pour les cadres administratifs et commerciaux (entre 5,9 % et 14,7 % des recrutements) et les ouvriers qualifiés (entre 5,6 % et 16,8 %), et, dans une moindre mesure, pour les employés administratifs et les ouvriers non qualifiés.

Ainsi, lorsque les entreprises pratiquent peu la promotion interne et par ailleurs favorisent le recrutement de jeunes par rapport aux chômeurs, les jeunes sont recrutés à des postes plus élevés – de cadres et d'ingénieurs (voire de professions intermédiaires) au détriment des postes d'employés administratifs, de même qu'ils sont plus souvent recrutés à des postes d'ouvriers qualifiés (et dans une moindre mesure de techniciens) au détriment des postes d'ouvriers non qualifiés.

Pour passer des prévisions de besoins en recrutements de jeunes par profession et catégorie sociale aux prévisions par niveau de diplôme, il faut établir une correspondance entre niveau de qualification de l'emploi occupé et niveau de diplôme des jeunes recrutés. Les données observées dans la période 1990-2000 sont les suivantes (cf. tableau n° 12).

Tableau n° 12

Niveau de diplôme des jeunes recrutés par niveau de qualification de l'emploi occupé (1990-2000)						
	Données observées					Total
	Niveaux I&II	Niveau III	Niveau IV	Niveau V	Niveau VI	
Indépendants	10 %	9 %	37 %	25 %	19 %	100 %
Cadres administratifs et commerciaux	86 %	8 %	5 %	0 %	1 %	100 %
Professions intermédiaires administratives et commerciales	28 %	44 %	20 %	3 %	5 %	100 %
Employés administratifs	15 %	27 %	35 %	12 %	11 %	100 %
Employés de commerce	4 %	13 %	37 %	17 %	29 %	100 %
Employés des services aux particuliers	3 %	5 %	23 %	24 %	46 %	101 %
Ingénieurs et cadres techniques d'entreprise	90 %	9 %	1 %			100 %
Techniciens	13 %	56 %	24 %	4 %	3 %	100 %
Contremaîtres, agents de maîtrise	28 %	53 %	16 %	3 %		100 %
Ouvriers qualifiés	2 %	10 %	27 %	39 %	22 %	100 %
Ouvriers non qualifiés	1 %	6 %	20 %	23 %	50 %	100 %

Source : DPD/MEN.

L'hypothèse a ensuite été faite que la tendance à l'élévation des niveaux de diplômes à l'embauche des jeunes allait se poursuivre. Le tableau suivant indique la table de correspondance postulée (tableau n° 13) :

Tableau n° 13

Niveau estimé de diplôme des jeunes recrutés par niveau de qualification de l'emploi occupé (2000-2010)						
	Hypothèse raisonnée					Total
	Niveaux I&II	Niveau III	Niveau IV	Niveau V	Niveau VI	
Indépendants	10 %	12 %	42 %	24 %	12 %	100 %
Cadres administratifs et commerciaux	89 %	8 %	3 %			100 %
Professions intermédiaires administratives et commerciales	35 %	45 %	20 %			100 %
Employés administratifs	18 %	37 %	35 %	5 %	5 %	100 %
Employés de commerce	5 %	15 %	40 %	12 %	28 %	100 %
Employés des services aux particuliers	2 %	3 %	30 %	20 %	45 %	100 %
Ingénieurs et cadres techniques	94 %	6 %				100 %
Techniciens	15 %	60 %	25 %			100 %
Maîtrise	29 %	50 %	21 %			100 %
Ouvriers qualifiés		15 %	40 %	30 %	15 %	100 %
Ouvriers non qualifiés		5 %	20 %	30 %	45 %	100 %

Source : DPD/MEN.

Les professions et catégories sociales les plus concernées par l'élévation des niveaux de diplôme des jeunes recrutés sont les ouvriers qualifiés, les employés administratifs, et les techniciens. Ainsi, pour les ouvriers qualifiés, la part des diplômés de niveau IV augmente de treize points, pour atteindre 40 %, tandis que celle des niveaux V et VI diminue de dix-sept points. Pour les employés administratifs, c'est la part du niveau III qui augmente de dix points, au détriment des niveaux V et VI.

Il est nécessaire de signaler un biais méthodologique inhérent à ce travail. Les comportements des entreprises ci-dessus postulés en matière de recrutement de jeunes permettent de prévoir la structure par diplôme des recrutements de jeunes à l'horizon 2010. Or, les comportements des entreprises sont eux-mêmes en partie dépendants de l'offre du système éducatif : si les embauches de jeunes ont pu se faire à ces niveaux élevés de diplôme depuis quelques années, c'est entre autres parce que ces diplômés du supérieur avaient été « produits » par le système éducatif et étaient présents en nombre sur le marché du travail. D'où une surestimation possible des prévisions des besoins en diplômés du supérieur dans cet exercice. Le choix d'augmenter toujours davantage le niveau de formation des jeunes pourrait être fondé, moins sur une réelle nécessité économique, que sur un raisonnement circulaire : le système éducatif produisant de plus en plus de hauts diplômés, les entreprises ne se privent pas de les embaucher, et l'on en déduit que le besoin économique est là, alors que les embauches se font sur des postes dont la qualification n'exige pas un tel niveau de diplôme.

Les prévisions de recrutements de jeunes par niveau de diplôme sont données pour les quatre scénarii identifiés précédemment (cf. tableau n° 14).

Tableau n° 14

Structure par niveau de diplôme des besoins en recrutements de jeunes				
(en %)				
	Scénarii			
	Comportement tendanciel		Croissance haute	
	CH	CB	B	A
Bac +3 et plus	22,5	24,4	29,2	18,7
Bac +2	23,0	22,0	22,6	21,8
Diplômés du supérieur	45,5	46,4	51,8	40,5
Bac	25,4	24,5	23,6	25,3
Niveau bac ou plus	70,9	70,8	75,5	65,9
CAP, BEP	13,1	13,0	11,7	14,2
BEPC ou aucun diplôme	16,0	16,2	12,8	20,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : DPD/MEN.

D'un scénario à l'autre, la structure par niveau de diplôme se déforme essentiellement aux deux extrémités. L'influence de la croissance (scénarii CH et CB) est relativement faible et n'est manifeste qu'au niveau du supérieur entre « bac +2 » et « bac +3 et plus ». En revanche, celle des arbitrages relatifs aux recrutements est forte. La part des titulaires d'un « bac +3 ou plus » varie de 18,7 % à 29,2 % entre les scénarii A et B, tandis que celle des titulaires du seul BEPC au mieux varie de 12,8 % à 20 %. Quand les entreprises embauchent beaucoup de chômeurs ou de femmes reprenant une activité (catégories de personnes recrutées sur des postes en moyenne moins qualifiés) et pratiquent peu la promotion interne, les jeunes sont recrutés à des postes beaucoup plus qualifiés : le besoin en bac +3 ou plus augmente fortement, celui en BEPC ou moins diminue. En revanche, la part des niveaux intermédiaires est relativement stable quelles que soient les hypothèses : autour de 22 % pour les bac +2, autour de 24 % pour les bac ; autour de 12-14 % pour les CAP et BEP.

Entre les deux hypothèses de gestion des ressources humaines des entreprises ¹, celle concernant la promotion influe beaucoup plus que celle relative à la concurrence entre jeunes et chômeurs ou femmes reprenant une activité : la première induit des écarts de pourcentage pouvant aller jusqu'à neuf points, tandis que la seconde génère des écarts ne dépassant pas trois points.

L'effort à faire pour le système éducatif

Ces prévisions peuvent être comparées à la structure actuelle des sorties par niveau de diplôme (cf. tableau n° 15). Les prévisions de sorties ne sont malheureusement pas encore disponibles. Il faut signaler cependant que la comparaison est légèrement faussée par le fait que les apprentis sont considérés comme des actifs dans le modèle du BIPE, alors qu'ils sont considérés en formation dans les statistiques de l'Éducation nationale.

¹ Il existe neuf possibilités pour chaque scénario macroéconomique dont les résultats ne sont pas reproduits ici.

Tableau n° 15

Prospective des besoins en recrutements de jeunes (en %)			
	Prospective des besoins en recrutements de jeunes Scénarii extrêmes		Sortants du système éducatif
	A	B	1998
Bac +3 et plus	18,7	29,2	19,5
Bac +2	21,8	22,6	18,4
Diplômés du supérieur	40,5	51,8	37,9
Bac	25,3	23,6	23,9
Bac ou plus	65,9	75,5	61,8
CAP, BEP	14,2	11,7	17,4
BEPC ou aucun diplôme	20,0	12,8	20,8

Source : DPD/MEN.

La part actuelle des sortants titulaires d'un « bac +3 ou plus » est relativement proche de la fourchette basse des prévisions (scénario A), mais est nettement insuffisante (un écart de dix points de pourcentage) par rapport à la fourchette haute (scénario B).

Même situation contrastée pour le niveau le plus faible de sortants : la part actuelle des titulaires d'un BEPC au mieux est en conformité avec la fourchette haute (scénario A), mais très supérieure à la fourchette basse (scénario B).

Pour les autres niveaux de diplôme, la comparaison à la situation actuelle est moins dépendante des scénarii. On constate néanmoins qu'il faudrait, pour se trouver en correspondance avec les besoins des entreprises à l'horizon 2010, augmenter légèrement la part des titulaires d'un bac +2 et diminuer celle des titulaires d'un CAP ou BEP. La part des titulaires du seul bac serait, quant à elle, adéquate dans l'un des scénarii, légèrement insuffisante dans l'autre. Si l'on regroupe les trois plus hauts niveaux de diplôme pour obtenir le taux de bacheliers, on s'aperçoit qu'il faudrait qu'il atteigne au minimum près de 66 % en 2010, contre 61,8 % aujourd'hui.

Conclusion

Les résultats sont de deux ordres. Tout d'abord, l'estimation en volume des besoins en recrutements de jeunes laisse penser que si les conditions d'insertion des jeunes vont s'améliorer, elles n'en resteront pas moins difficiles. Les prévisions de recrutements restent dans nombre d'hypothèses inférieures à celles des sorties du système éducatif. L'interprétation de l'estimation chiffrée doit toutefois rester prudente, tant les hypothèses jouent un rôle important. Il y a ainsi 200 000 besoins en recrutement d'écart entre l'estimation la plus basse

et l'estimation la plus haute. L'hypothèse sur l'âge de départ à la retraite, de même que celle sur la concurrence entre jeunes et chômeurs ou femmes reprenant une activité sont particulièrement significatives.

Deuxièmement, les prévisions sur la structure par niveau de diplôme des besoins en recrutements mettent en évidence que la tendance à l'élévation des niveaux de diplôme devra se poursuivre si l'on veut coller au plus près des besoins des entreprises. Ainsi, la part actuelle des titulaires d'un niveau V est supérieure aux prévisions de besoins, tandis que celle des titulaires du bac ou plus est insuffisante. Toutefois, ce décalage sera d'autant moins important que les entreprises choisiront d'augmenter leur pratique de promotion interne, et qu'elles décideront de favoriser davantage les jeunes dans leurs recrutements. L'hypothèse sur la promotion interne est à cet égard déterminante. Si les entreprises y font moins appel qu'au cours de la décennie passée, les besoins prévus en sortants de niveau bac +3 et plus devraient être supérieurs de près de dix points aux sorties actuelles.

Différents éléments laissent cependant penser qu'il est plausible que les entreprises, dans la décennie à venir, recourront davantage à la promotion interne. Tout d'abord, il y a eu un fort déclassement à l'embauche des jeunes dans les années quatre-vingt-dix, et par conséquent d'amples marges de manœuvre existent aujourd'hui pour les entreprises pour promouvoir certaines parties de leur personnel. La formation tout au long de la vie, de même que la validation des acquis de l'expérience sont là aussi pour permettre aux salariés d'évoluer au cours de leur carrière. Enfin, un dernier facteur permettrait certainement de diminuer les tensions sur les hauts niveaux de diplôme : il s'agit de la possibilité pour les étudiants de faire une partie de leurs études à temps partiel, c'est-à-dire d'entrer sur le marché du travail plus tôt, sans renoncer pour autant à acquérir un diplôme de haut niveau. C'est une pratique encore peu développée en France, mais qui existe dans de nombreux autres pays. Elle permet en outre que la période de transition entre études et emploi se fasse plus sereinement.

Deuxième partie

La professionnalisation durable en action(s)

Au cours des deux dernières décennies, la professionnalisation de la formation, initiale et continue, a pris une importance croissante dans les politiques publiques. D'une part, la diffusion des savoirs et des savoir-faire constitue désormais une ressource essentielle du développement économique et social ; de l'autre, l'acquisition et la mise à jour régulière d'une qualification professionnelle constituent la condition d'une bonne insertion dans l'emploi et de l'évolution professionnelle tout au long de sa vie. Ce double constat a conduit, dès 1996, les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE à faire de « la formation tout au long de la vie pour tous » un principe directeur de leurs politiques. De leur côté, les chefs d'État et de gouvernements des pays membres de l'Union européenne ont réaffirmé à Lisbonne la nécessité d'une stratégie globale visant à préparer la transition vers une société et une économie fondées sur la connaissance, au moyen de politiques répondant mieux aux besoins de la société de l'information et de la R&D, ainsi que par l'accélération des réformes structurelles pour renforcer la compétitivité et l'innovation et par l'achèvement du marché intérieur.

Pour cela, le Conseil européen a invité les états membres à :

- accroître chaque année substantiellement l'investissement par habitant dans les ressources humaines ;
- réduire de moitié, d'ici à 2010, le nombre des personnes de 18 à 24 ans n'ayant accompli que le premier cycle de l'enseignement secondaire et qui ne poursuivent pas leurs études ou leur formation ;
- adopter un cadre européen définissant les nouvelles compétences de base dont l'éducation et la formation tout au long de la vie doivent permettre l'acquisition : compétences en technologies de l'information, langues étrangères, culture technologique, esprit d'entreprise et aptitudes sociales ; instituer un diplôme européen pour les compétences de base en technologies de l'information, avec des procédures de délivrance décentralisées, afin de promouvoir la culture numérique dans toute l'Union.

Pour répondre à ces engagements, le gouvernement français a proposé le concept de « professionnalisation durable ». Il signifie que « la qualification initiale reçue par chaque personne lui donne les moyens de renouveler ses savoirs et savoir-faire et de se requalifier au fur et à mesure des mutations technologiques. En contrepartie de l'obligation individuelle d'adaptation

aux mutations du travail, la société se reconnaît une responsabilité collective : garantir les moyens et le financement de la formation nécessaire »¹.

Ce concept de « professionnalisation » réunit dans une même démarche l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'acquisition initiale de savoirs et de savoir-faire et l'adaptation tout au long de la vie. Il constitue l'aboutissement d'une longue évolution historique qui a jeté progressivement les bases de la formation professionnelle des adultes et d'un enseignement technique qui a longtemps cherché sa place dans le système éducatif. C'est ainsi qu'en 1919 la loi Astier institue des cours professionnels permettant de préparer en trois ans le premier diplôme professionnel destiné aux ouvriers, le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) tandis que parallèlement sont mis en place des cours de perfectionnement destinés aux adultes désireux de devenir technicien ou agent de maîtrise. Depuis, enseignement initial et formation continue n'ont jamais cessé une course poursuite, l'un poussant l'autre et réciproquement.

Alors que dans d'autres pays, comme l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, la professionnalisation est assurée par les entreprises, en France l'État s'est très tôt impliqué. Mais il a aussi associé les partenaires sociaux à son action de sorte que dans l'univers de la formation professionnelle, l'école n'a jamais été réellement coupée de la vie professionnelle. Dans le champ de la formation professionnelle initiale, les commissions professionnelles consultatives (CPC), créées en 1948, jouent un rôle essentiel. Un bilan de leur fonctionnement s'imposait d'autant plus que la construction des référentiels métiers soulève des questions qui débordent désormais, avec la validation des acquis de l'expérience, le strict cadre de la formation initiale (chapitre 4).

La professionnalisation durable continue doit répondre à deux finalités : l'acquisition et l'entretien de savoirs et de savoir-faire et l'insertion et la mobilité dans l'emploi. Cela ne signifie nullement que la formation professionnelle doit être vue uniquement en fonction de la finalité de l'emploi. Le Haut Comité tient à souligner qu'elle a et doit conserver une dimension proprement éducative. Cette double finalité se traduit néanmoins par la mise en place d'approches spécifiques de la part des pouvoirs publics qui correspondent aux missions assignées d'une part au ministère de l'Éducation nationale et de l'autre à celui de l'Emploi et de la Solidarité (chapitre 5). S'y ajoutent enfin, depuis la loi quinquennale de 1993, les politiques mises en œuvre par les conseils régionaux qui ont compétence en matière de formation professionnelle des jeunes. Le chapitre 6 rend compte notamment de l'expérience de la région Rhône-Alpes.

¹ Enseignement professionnel : 78 actions pour la voie des métiers, ministère de l'Enseignement professionnel, janvier 2002.

Chapitre 4

Les partenaires sociaux et la certification

Les commissions professionnelles consultatives de l'Éducation nationale constituent un système particulièrement original de construction des diplômes professionnels. D'une part, elles associent les professionnels des secteurs concernés, à travers les représentants des organisations syndicales et patronales, et le monde des enseignants ; de l'autre, elles font le lien entre les qualifications demandées dans les situations de travail et les diplômes professionnels construits par le ministère de l'Éducation nationale. Créées en 1948, leur fonctionnement actuel repose sur des textes publiés en 1972. Toutefois, la philosophie des diplômes ainsi construits a été totalement repensée au début des années quatre-vingt.

Aucun diplôme professionnel ne peut être créé s'il n'est pas examiné par la CPC concernée. Chaque décision concernant un diplôme fait l'objet d'une concertation et est adoptée par consensus. Chaque année, entre cinquante et soixante-dix diplômes passent en CPC. Les diplômes devant être revus tous les cinq ans, il s'agit dans un grand nombre de cas de réactualisations. Les diplômes professionnels du ministère de l'Éducation nationale se présentent aujourd'hui sous la forme d'un double référentiel – un référentiel d'activités professionnelles et un référentiel de certification – ainsi que d'un règlement d'examen.

Cette méthode pédagogique fondée sur des objectifs définis par des situations de travail et par des compétences requises pour les exercer constitue une « rupture avec le modèle scolaire classique des programmes, des disciplines étanches, des calendriers, des chronologies d'apprentissages imposées... Les référentiels instaurent une nouvelle philosophie, qui met en cause le primat de la forme scolaire sur les diplômes professionnels : ils dissocient formation et certification, centrent les diplômes sur les compétences attendues et non plus sur une programmation disciplinaire, et installent de la souplesse à l'intérieur d'un cadre bien normé ».

Les référentiels d'activités professionnelles (RAP), qui précèdent désormais l'élaboration des référentiels de certification, ont pour objet de décrire « l'activité d'un professionnel pleinement opérationnel au bout de cinq années d'activité ». Ils dessinent « l'espace professionnel dans lequel doit

intervenir le diplôme ». Ils sont régulièrement mis à jour de façon à prendre en compte les changements à venir, qu'ils s'appliquent aux outils, aux techniques ou aux manières d'occuper un emploi. Leur défaut vient du fait qu'ils renvoient souvent une « image sommaire de l'activité de travail », que la présentation en mots-clés tend, dans certains domaines, à uniformiser des activités qui ont peu en commun et qu'au total, il peut en résulter une certaine abstraction. Si le RAP porte la trace du monde du travail, l'élaboration des référentiels de certification est dévolue à un groupe de travail associant formateurs et professionnels, sous la responsabilité d'un inspecteur pédagogique. À la différence des référentiels allemands, qui déterminent un socle minimal de connaissances, les référentiels de certification français cherchent l'exhaustivité. « La crainte du “manque” imprègne leur construction », écrit Fabienne Maillard¹ se faisant l'écho de différents travaux d'évaluation. Mais la situation d'évaluation proposée par le règlement d'examen tempère cette caractéristique. Ce système place le monde du travail et le paritarisme au cœur de la formation professionnelle.

Les caractéristiques du système français de certification

La certification, c'est d'abord une affaire de branche

On ne reviendra pas ici sur les différentes étapes historiques de la construction du paysage de la formation professionnelle en France, bien décrites par ailleurs (voir en particulier les ouvrages de Lucy Tanguy et Guy Brucy²). On se contentera de rappeler que dès 1948 a été mis en place, au sein de l'Éducation nationale, un dispositif de consultation des partenaires sociaux (CNPC) sur la base d'un découpage de l'offre en grands champs professionnels, laissant place à une représentation par branche professionnelle.

La branche s'est en effet construite historiquement comme un espace de négociation, notamment autour des conventions collectives. C'est donc à ce niveau d'organisation des employeurs et des salariés que la question des

¹ Fabienne Maillard, « Les référentiels des diplômes professionnels, la norme et l'usage », documents CPC, 2001/5, ronéoté.

² Lucie Tanguy et alii, *L'introuvable relation formation-emploi*, La documentation française, 1986 ; Guy Brucy, *Histoire des diplômes de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965)*, Belin, 1998 ; Lucie Tanguy, *L'enseignement professionnel en France. Des ouvriers aux techniciens*, PUF, 1991 ; Lucie Tanguy, *Quelle formation pour les ouvriers et les employés en France ?*, rapport au secrétaire d'État à l'Enseignement technique, 1991.

besoins de qualification de la main-d'œuvre et les conditions à réunir pour y faire face, peut être traitée avec pertinence. D'ailleurs les autres modes d'implication des partenaires sociaux dans le traitement des questions de qualification et de formation professionnelle sont organisés pour l'essentiel sur des logiques de branche (CPNE et OPCA), malgré quelques exceptions comme les OPCA interprofessionnels (AGEFOS notamment).

Le niveau du territoire est évidemment un autre niveau d'implication possible des partenaires sociaux dans la gestion des questions liées à la qualification de la main-d'œuvre. Mais à ce niveau-là, les questions qui se posent sont d'abord celles liées à la régulation de l'offre de formation professionnelle au plan régional, au sens de l'élaboration de la carte de formations. En effet le système français de certification publique est un système national, qui laisse peu de place aujourd'hui à la reconnaissance de formations dont l'initiative serait régionale, même s'il y a quelques exceptions, comme celle des FCIL et dans une certaine mesure aujourd'hui celle des licences professionnelles, dont l'initiative est très décentralisée.

Le niveau de la branche est donc celui auquel se déroule l'essentiel de la concertation, avec quelques nuances cependant. Jusqu'à une période très récente en effet, pour certains types d'activité, la concertation était plutôt organisée sur la base des « professions », au sens des organisations représentatives des « professionnels », soit sous statut salarié, soit sous statut libéral. C'était le cas du Conseil supérieur du travail social et c'est celui aussi du Conseil supérieur des professions paramédicales en ce qui concerne les diplômes délivrés par le ministère des Affaires sociales et celui de la Santé. Pour d'autres activités, très transversales (fonctions administratives ou commerciales notamment, mais aussi pour une part logistiques, informatiques, etc.) la question des qualifications professionnelles ne peut se traiter qu'en interprofessionnel, car tous les secteurs d'activité sont potentiellement employeurs de salariés compétents dans ces différents domaines.

Lorsqu'elles ne constituent pas le cœur de métier d'aucune branche spécifique, comme les secrétaires, les qualifications relatives à ces activités font l'objet d'une moindre attention des partenaires sociaux et il est souvent difficile de trouver des interlocuteurs durablement intéressés par ces questions au sein des confédérations syndicales et patronales. Lorsque ces activités font l'objet d'un processus d'autonomisation, avec la création d'entreprises de service spécifiques (ex. informatique, propreté, formation, etc.), la représentation de branche tend à prendre le pas sur la représentation interprofessionnelle, alors que les conditions d'exercice de l'activité et les besoins de qualification ne sont pas forcément identiques lorsque l'activité reste internalisée. Dans ce cas l'approche exclusivement par branche peut donc s'avérer réductrice, mais c'est la plus facile à organiser : en effet les fédérations patronales et syndicales correspondantes, souvent engagées dans des stratégies de construction identitaire qui passent par la construction de filières

professionnelles spécifiques, sont prêtes à se mobiliser au sein des instances de concertation.

Reste le cas des activités émergentes, pour lesquelles des besoins de professionnalisation existent, à la fois en terme de qualification des salariés mais aussi de structuration des entreprises et du secteur. Le programme « Emploi jeune » a multiplié les exemples de ces activités en devenir, pour lesquelles de nouvelles certifications ont été mises en chantier, en l'absence de représentants patentés des employeurs et des salariés, du fait de l'absence d'organisations correspondantes, tant du point de vue patronal que syndical. Dans ce cas, les quelques entreprises innovantes dans le domaine font office d'interlocuteurs privilégiés des institutions, et leurs dirigeants deviennent pour un temps les porte-parole à la fois des entreprises et des professionnels qui y travaillent.

Une diversité de pratiques au sein de l'espace public de la certification

En dehors de l'Éducation nationale et, en son sein, de l'enseignement supérieur, de nombreux ministères délivrent des titres ou diplômes ayant une valeur nationale, reconnue par les partenaires sociaux et/ou l'administration comme employeur : c'est le cas du ministère de l'Agriculture, de celui de l'Emploi, de Jeunesse et Sports, des Affaires sociales et de la Santé, de la Culture, etc.

Du niveau V au niveau III (y inclus les DUT gérés par l'enseignement supérieur), cela représente au total environ **1 250 titres différents**, dont 56 % sont gérés par l'Éducation nationale et 44 % par les autres ministères¹. À noter cependant que si l'on retient l'indicateur du nombre de diplômés cette fois², la répartition entre l'Éducation nationale et les autres ministères n'est pas proportionnelle au nombre de titres gérés, puisque l'Éducation nationale (avec les IUT) produit à elle seule 83 % du petit million de diplômés que la formation professionnelle (initiale et continue) produit annuellement.

Cette multiplicité des certificateurs publics, que certains se plaisent parfois à évoquer avec un brin d'agacement, tient pour beaucoup aux missions différentes qui, historiquement, justifiaient l'implication de chacun d'entre eux en matière de formation professionnelle :

- mission de formation initiale de base sur la presque totalité des champs professionnels pour l'Éducation nationale,

¹ Voir tableau n° 16.

² Voir tableau n° 17.

- mission de formation des adultes sur la base de cursus courts centrés sur les savoirs professionnels pour le ministère de l'Emploi,
- responsabilités particulières de qualification de la population agricole et par extension rurale,
- responsabilités en matière de qualité et de sécurité des prestations de service destinées aux personnes, impliquant la réglementation de l'exercice de certaines professions dans le domaine sanitaire et social, sportif, juridique, etc.

Jusqu'à une période récente, le modèle de la commission professionnelle consultative (CPC), comme outil d'organisation de la concertation en matière d'offre de certification professionnelle ¹, n'était pas généralisé : s'il a été immédiatement adopté par l'Éducation nationale pour l'enseignement professionnel, pour laquelle il prenait la suite naturelle des CNPC de 1948, et par le ministère de l'Emploi en 1973 pour la gestion de ce que l'on a longtemps appelé « les titres AFPA », il a fallu attendre 1990 avant que l'Agriculture l'adopte à son tour, puis encore dix ans pour que Jeunesse et Sports s'en dote (1999). Quant à la direction des Affaires sociales, elle s'en est dotée très récemment.

À côté de ce modèle, dans l'enseignement supérieur ont été instituées les commissions pédagogiques nationales ² (CPN), pour assurer la maintenance du seul diplôme universitaire professionnel de niveau III, le DUT, décliné en vingt-cinq spécialités. La représentation des employeurs et des salariés y pèse un peu moins lourd que dans les CPC, du fait de l'existence de collègues « enseignants » et « étudiants », distincts de celui des personnalités qualifiées.

Cette homogénéisation récente des modes de fonctionnement des différents ministères, dont on ne peut que se féliciter, n'est pas sans poser le problème de la démultiplication des instances où siègent de droit les partenaires sociaux de branche, alors que de nombreux secteurs d'activité peuvent être concernés par des diplômes gérés par plusieurs de ces ministères : c'est vrai depuis longtemps pour la plupart des secteurs industriels entre l'Éducation nationale et l'Emploi, et sur quelques créneaux industriels entre l'Éducation nationale et l'Agriculture (ex. les industries agroalimentaires). Plus récemment sont apparus de nouveaux domaines d'activités sur lesquels différents ministères interviennent de manière conjointe ou concurrente : c'est le cas par exemple entre l'Éducation nationale, l'Emploi et l'Agriculture sur les métiers de l'environnement, ou sur certaines activités de service (aide à la personne, médiation/animation, développement local, etc.) pour lesquels sont interpellés également les Affaires sociales et Jeunesse et Sport.

¹ Ce modèle a été décrit dans les décrets de juillet 1972 relatifs à la loi.

² Elles sont au nombre de 17 car certaines spécialités ont été regroupées au sein de la même commission.

Si aucune précaution particulière n'était prise pour éviter un fonctionnement simplement juxtaposé de ces différentes instances, les risques de multiplication de titres redondants seraient importants : les exemples ne manquent pas, dans le passé, même récent, de ce phénomène de superposition de titres à peu près équivalents pour une même activité.

La **première des précautions**, prévue par les textes, est la participation croisée des différents ministères aux instances de l'autre. Lorsque tout le monde joue le jeu, elle permet d'éviter, en amont, au moment des études d'opportunité, que chacun se lance de manière séparée, pour ne pas dire concurrentielle, dans la réalisation de travaux d'investigations lourds et coûteux. Elle permet également à chacune des institutions d'entendre l'argumentation développée par les professionnels devant chacune des instances, et de mesurer ainsi les éventuelles différences d'analyse entre différents représentants des mêmes secteurs.

La **seconde** concerne les représentations patronales et salariales : les mêmes fédérations pouvant être sollicitées pour siéger en différentes instances, il serait utile qu'elles trouvent les moyens, en interne, de coordonner les différentes délégations chaque fois que ce sont des individus différents qui les représentent aux différents endroits. En l'absence de concertation interne, des stratégies différenciées selon les CPC peuvent voir le jour du côté des partenaires sociaux sur l'intérêt ou l'utilité d'un diplôme (à créer ici ou à supprimer là) à un niveau donné de qualification. Cette coordination pourrait d'ailleurs leur permettre de mieux maîtriser les tactiques de mise en concurrence entre ministères, qu'ils mettent parfois en œuvre lorsque qu'ils considèrent que leurs demandes de création de diplôme ne sont pas suffisamment bien prises en compte par celui avec lequel ils ont le plus l'habitude de traiter !

On peut penser que l'existence des Commissions professionnelles nationales de l'emploi et de la formation (CPNEF) au niveau des branches, et l'obligation qu'elles ont de négocier régulièrement sur la question des qualifications, constitue un facteur puissant de construction, au niveau de chacune des organisations d'employeurs et de salariés, d'une politique cohérente en matière de certification. Rien cependant pour l'instant ne vient étayer cette hypothèse. Les bases d'une relation construite dans la durée existent pourtant puisque dans chaque CPC siègent un membre du collège employeur et un membre du collège salarié de la CPNE correspondante. Certains préconisent d'ailleurs que, fortes de leurs responsabilités en matière de reconnaissance des qualifications, les CPNEF soient consultées sur tout projet de création d'une nouvelle certification. Si le principe devait en être retenu, il reviendrait sans doute aux représentants des partenaires sociaux siégeant en CPC d'opérer cette consultation, cette précaution ne pouvant que renforcer le poids de leur prise de position en CPC, notamment au moment de l'avis d'opportunité. À propos de cette étape essentielle du processus de

création d'une nouvelle certification, il est demandé que les partenaires sociaux ne soient pas simplement « consultés pour avis », mais deviennent véritablement codécisionnaires, tout progrès dans cette voie supposant une modification du rôle et des responsabilités des partenaires sociaux.

Si le niveau de la branche est prépondérant, il n'en reste pas moins utile d'avoir des niveaux de régulation « interprofessionnel », au sens de « inter-branches », et/ou selon les cas au sens de « confédéral », pour les organisations d'employeurs et de salariés.

C'est déjà le cas, à l'intérieur de chaque univers de certification, puisque chaque ministère s'est doté d'une instance de **régulation interprofessionnelle** qui permet de faire dialoguer entre eux les présidents de chacune des CPC, qui sont toujours des représentants des partenaires sociaux (avec un système d'alternance régulière). Certains sujets communs doivent y être traités, comme ceux portant sur la politique des diplômes : la vocation de chacun des types de diplôme – insertion ou propédeutique –, leur place dans l'offre globale, la pertinence de chaque niveau au regard des évolutions du monde du travail, la création d'une nouvelle catégorie de diplômes (ex. des bacs professionnels il y a quinze ans), l'ingénierie de construction des diplômes, etc.

Aujourd'hui, avec le développement du processus de professionnalisation de l'université, le besoin d'une coordination plus grande des politiques de certification de niveaux III et II se fait sentir à l'intérieur de chaque ministère. En effet on a assisté ces deux dernières années à une multiplication de projets de licences professionnelles soutenus par des grandes entreprises, voire des représentants de branche, sans que la place de ces nouvelles qualifications dans la hiérarchie des emplois ait véritablement fait l'objet d'un positionnement clair des partenaires sociaux concernés. Or de difficiles problèmes de concurrence entre les diplômes de niveau III, type BTS, DUT ou diplômes d'État des affaires sociales (éducateur, assistantes sociales, etc.) et de niveau II, type licences professionnelles, se profilent déjà dans de nombreux secteurs. On devrait donc pouvoir attendre des professionnels impliqués dans ces projets, l'explicitation des stratégies sous-jacentes à leur choix et les conséquences attendues sur le moyen terme : juxtaposition de certifications proches, considérées comme équivalentes en termes de qualification, substitution progressive au nom des orientations européennes préconisant trois niveaux de sorties (3, 5 et 8), ou besoins de qualifications spécifiques pour les premiers niveaux d'encadrement ?

Une autre instance de concertation au niveau interprofessionnel, mais entre les différents univers de certification cette fois ci, a vu le jour avec la **Commission nationale des certifications professionnelles** : doivent y siéger en effet les représentants des confédérations patronales et syndicales, au côté des différents ministères valideurs (et d'autres acteurs dont l'énumération serait trop longue), pour exercer une mission qui s'annonce plus large

que celle de la Commission technique d'homologation (CTH) à laquelle elle succède, particulièrement en ce qui concerne la problématique de mise en cohérence des certifications.

La mission première de la nouvelle CNCP prolongera celle de la CTH, puisqu'il s'agira d'examiner les demandes d'inscription au répertoire des certifications émanant des organismes privés désireux de donner de la visibilité aux certifications qu'ils délivrent et de les positionner en terme de qualification visée.

L'espace des certifications privées

On regroupe sous ce chapitre, les formations à l'initiative des chambres consulaires ou d'organismes de formation indépendants, auxquelles sont assimilées celles proposées par les appareils de formation publics lorsqu'elles ont, au départ, une vocation locale (ex. DU pour l'enseignement supérieur, ou titres de tel ou tel GRETA) et n'ont pas été discutées en CPC. La procédure d'homologation consistait, il faut le rappeler, à positionner la formation délivrée dans la grille des niveaux de formation, ce qui facilitait les possibilités de reconnaissance des titres délivrés dans l'univers productif (au niveau d'une branche ou plus souvent d'une entreprise ou d'un réseau d'entreprise) mais aussi dans l'univers éducatif, par le biais d'équivalence avec des diplômes nationaux pour l'accès à certains cursus par exemple. La procédure d'inscription au Répertoire national devrait avoir les mêmes effets.

Si la procédure d'homologation a permis de donner une existence « officielle », pourrait-on dire, à un **bon millier de titres supplémentaires**, qui s'ajoutent donc aux 1 250 diplômes nationaux, en nombre de diplômés en revanche les flux annuels (difficiles à évaluer avec précision) sont infimes au regard du million de diplômés : on les estime actuellement à moins de 40 000 par an soit moins de 4 % seulement du total. Ainsi, sans nier l'intérêt que peut représenter pour un employeur ou pour un salarié l'existence de ces titres, dont la cible professionnelle peut parfois être très précise, voire circonscrite, il ne faudrait pas surestimer leur place dans l'univers de la certification à la française, contrairement à ce que l'actualité des débats autour du Répertoire national des certifications pourrait laisser penser !

Cet espace des certifications privées est peut-être celui qui se prête le mieux à des ajustements fins, au niveau d'un territoire ou d'un groupe d'entreprises, entre les besoins de qualification de la main-d'œuvre et l'offre de formation, mais il est aussi celui au sein duquel **aucune obligation de concertation entre partenaires sociaux** concernés ne s'applique : d'ailleurs s'il est fréquent que des employeurs soient impliqués dans le montage

des actions de formation puis des dossiers d'homologation, il est beaucoup plus rare que des organisations syndicales de salariés le soient.

C'est donc au moment de l'homologation seulement que ces organisations peuvent avoir leur mot à dire, mais comme le niveau de représentation au sein de la CTH hier et de la CNCP demain est le niveau confédéral, leur intervention ne peut être que sur le registre des principes, en l'absence d'une connaissance fine de l'espace des qualifications propres à chaque secteur d'activité, que seule une représentation de branche permet.

Une autre catégorie de certifications privées, ne faisant pas l'objet de procédure d'homologation, doit être évoquée ici, même si elle ne peut être mise sur le même plan que les certifications attestant d'une qualification donnée : il s'agit de tout un ensemble de certifications rendues obligatoires pour exercer certaines activités, au nom des risques que ferait encourir aux salariés concernés, aux équipements sur lesquels ils interviennent ou à l'environnement, une méconnaissance de certaines contraintes ou une insuffisante expertise technique. Si les plus connues restent les différentes « qualifications » des soudeurs, les habilitations obligatoires pour les caristes ou conducteurs de chariot élévateur, ou les « licences avion » pour les mécaniciens de l'aéronautique, le développement des politiques de prévention des risques et la recherche croissante de qualité des produits et services (type zéro défaut), entraînent un accroissement inéluctable de la réglementation en ce domaine, de plus en plus souvent dans un cadre européen, voire mondial.

Souvent délivrées par des organismes privés de formation, eux-mêmes agréés, ces certifications sont généralement acquises pour une durée déterminée. Dans la mesure où leur possession s'avère indispensable pour exercer un métier, leur intégration dans les diplômes délivrés par les différents ministères concernés devrait devenir systématique pour nombre d'entre elles. La mise en œuvre de procédures de « bi-certification », faisant intervenir dans la gestion du diplôme une autre institution (parfois internationale) que le ministère certificateur, risque de constituer un facteur de complexification de la gestion des certifications publiques, dont la durée de vie pour leurs titulaires, n'est pas, elle, limitée dans le temps.

L'espace des certifications paritaires

Les certifications paritaires sont construites au sein des branches elles-mêmes, à partir des besoins de l'univers productif, c'est-à-dire en dehors de toute logique propre au système éducatif. Elles ne sont pas sans relation avec lui, puisqu'au départ elles devaient venir compléter l'offre de certification disponible en formation initiale et servir de support privilégié aux contrats de qualification permettant à des jeunes de moins de 26 ans d'acquérir, par l'alternance, une qualification reconnue par une branche,

comme le souligne Patrick Guilloux ¹ : « *Les premiers CQP sont issus de la volonté des partenaires sociaux, et tout particulièrement du patronat, d'offrir aux entreprises accueillant des jeunes en Contrat de qualification une alternative à la préparation des diplômes de l'enseignement technologique et professionnel.* » Malgré une référence claire à un mode d'acquisition privilégié de ce nouveau titre (une formation en alternance dans le cadre d'un contrat de qualification), les premiers CQP de la métallurgie (CQPM) relèvent « *d'un dispositif original organisé, sans aucune référence au processus de formation, autour d'une description d'activité et des capacités qu'elle requiert, d'une part, et des épreuves qui permettent d'en attester, d'autre part* » ².

Rapidement cependant d'autres logiques de création de CQP se sont fait jour, comme celle portée par la branche de la plasturgie, qui va décider en 1988 de créer « *complémentairement aux diplômes de l'Éducation nationale* », des certificats de qualification réservés aux salariés en activité, que la branche souhaite requalifier à l'issue d'un processus de formation continue conséquent. L'accord d'orientation signé le 13 décembre 1988 va donc charger la CPNE d'examiner les certificats de qualification répondant aux besoins définis par la profession et confier au fond d'assurance formation la mission d'étudier le contenu de la formation nécessaire à l'acquisition du CQP ³ (autrement dit le référentiel de formation).

Au préalable, dès l'accord du 16 mars 1988 conclu dans le secteur du commerce et de la réparation automobile, un modèle de CQP, dans lequel le référentiel de formation (cahier des charges pédagogique) et le règlement d'examen sanctionnant la formation occupent une place centrale, avait vu le jour, dans l'optique de la mise en œuvre des contrats de qualification dans la profession.

Destinés à reconnaître des qualifications précises, souvent spécifiques à un contexte productif donné, à la différence de diplômes nationaux qui peuvent rarement attester de la maîtrise de ce contexte-là, les CQP peuvent parfois être créés pour pallier à un déficit de diplôme ou de titre homologué (ex. CQP d'assistante dentaire), parfois à titre transitoire dans l'attente d'une certification publique (ex. CQP de l'animation socioculturelle, en 1995). Ils sont plus souvent créés pour constituer une alternative à une formation plus générique, en particulier au niveau V, le risque étant dans ce cas pour les titulaires de limiter leur espace de mobilité à la branche dont relève le CQP. Ils peuvent aussi être pensés d'emblée comme complémentaires à une certification publique, en

¹ Patrick Guilloux et Valérie Michelet, « Les CQP : leur origine, leur histoire (1984-2000) », *Guide des CQP*, Centre info, 2001, p. 7.

² *Idem*, p. 9.

³ *Idem*, p. 10.

particulier au niveau IV ou III, et articulés sur la possession d'un titre générique (un CQP post-bac professionnel ou post-BTS par exemple), ce qui *a contrario* préserve mieux la capacité de mobilité ultérieure des salariés qui les détiennent.

Initié en 1987 par l'UIMM, le mouvement de création de CQP s'est progressivement diffusé dans un grand nombre de branches. Une trentaine de branches professionnelles ont déjà fait l'expérience de la construction de ce type de certification, dont le nombre dépasse les quatre cents aujourd'hui, mais beaucoup d'autres sont en train de s'initier à cette mécanique, ce qui suppose qu'elles se dotent en interne, d'outils d'ingénierie et de procédures de consultation, en s'appuyant sur les ressources des organismes gestionnaires de la formation professionnelle de branche dont elles disposent.

Si les premiers CQP, notamment ceux de la métallurgie et ceux de la branche du commerce et de la réparation automobile, ont fait l'objet de reconnaissance effective, en termes de classification minimum garantie, dans les conventions collectives, en accord avec les termes de la loi du 24 février 1984 portant réforme de la formation professionnelle continue¹, cela n'a pas toujours été le cas par la suite : « *La décision de création du CQP peut s'accompagner de son positionnement dans la classification des emplois de la convention collective [mais] cette garantie n'a pas toujours été systématique. Cette question a même parfois été éludée par les partenaires sociaux (commerce à prédominance alimentaire).* »²

Le rôle des partenaires sociaux dans la certification

Cette grande diversité du paysage de la certification en France invite à prendre la mesure de la multiplicité des facettes de la contribution que les partenaires sociaux apportent à la construction de l'offre de certification professionnelle. Dans le cadre de sa mission, le HCEEE ne pouvait prétendre les aborder toutes. Il a donc choisi de focaliser son attention sur les responsabilités des partenaires sociaux en matière de certifications publiques, de manière à construire des propositions visant à placer leur contribution au cœur du processus de transformation en cours dans cette sphère. Depuis longtemps

¹ Le texte prévoit en effet que les formations financées au titre du CQP peuvent déboucher soit sur une qualification professionnelle entrant dans le champ d'application de la loi d'orientation sur la formation professionnelle de 1971 (à savoir les titres et diplômes homologués), soit sur « une qualification professionnelle reconnue dans les classifications d'une convention collective de branche ».

² Patrick Guilloux, *op. cit.*, p. 14.

L'Éducation nationale a procédé à une dissociation entre formation et certification, pour centrer le diplôme sur les compétences attendues, et permettre sa délivrance à la suite de cursus diversifiés (formation initiale, continue, validation des acquis). La certification est ainsi constituée de deux pièces essentielles : le RAP (référentiel d'activités professionnelles), qui identifie une « cible professionnelle » assez large, présentant les composantes essentielles du travail en termes de fonction, de tâches et de conditions d'exercice, et comprenant une dimension prospective ; et le référentiel de certification, construit à partir du RAP, qui, lui, traite des compétences qui seront attestées par le diplôme, ainsi que des indicateurs et des modalités retenues pour les évaluer. On en précise plus loin les enjeux.

Engagé depuis plus d'une décennie par l'Éducation nationale, ce processus, qui vient seulement de démarrer pour d'autres ministères, s'impose désormais à tous dans le cadre de la mise en œuvre du volet « validation des acquis de l'expérience » de la loi de modernisation sociale. Pour effectuer leur travail d'évaluation des compétences détenues par les candidats à la VAE et de délivrance des diplômes visés (ou de parties d'entre eux), les jurys vont devoir en effet disposer obligatoirement de référentiels d'activité et de référentiels de certifications correspondant. Le référentiel de formation, est, quant à lui, définit après coup par les responsables pédagogiques.

Ce constat ne doit pas pour autant conduire les ministères certificateurs à se désengager de la formalisation d'un référentiel de formation, destiné en particulier à donner des objectifs clairs aux équipes pédagogiques en charge de la formation initiale des élèves dans l'enseignement professionnel. La logique de découpage du contenu pour l'apprentissage scolaire est en effet différente de la logique d'utilisation de ces contenus en situation de travail. Mais alors que la construction du référentiel de certification relève de la discussion entre tous les membres des CPC, et en premier lieu des partenaires sociaux, la construction des référentiels de formation relève d'abord de la responsabilité des représentants des pédagogues, au sein des ministères concernés, comme le reconnaissent d'ailleurs volontiers les représentants des partenaires sociaux consultés.

Dans son dernier ouvrage, G. Brucy se livrait à une critique assez radicale du fonctionnement des CPCN dans la période 1948-1970 : « *La lecture des PV de 1948 à 1970 montre que la concertation s'y est essentiellement limitée à un dialogue entre l'Inspection générale et le patronat. Elle donne à voir également la faiblesse des moyens d'information préalables à toute décision, le peu de fiabilité des outils statistiques utilisés et l'étonnante capacité des acteurs à diluer l'essentiel des problèmes dans des débats byzantins portant sur des points microscopiques des règlements d'examens* »¹. Bien que

¹ Guy Brucy, *Histoire des diplômes de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965)*, op. cit., p. 131.

certains traits de ce fonctionnement semblent avoir perduré, des progrès notables ont été accomplis sur plusieurs registres. Pour établir les éléments d'un diagnostic actualisé de la participation des partenaires sociaux, il est apparu utile de faire un inventaire des principales difficultés ou questions auxquelles ils sont confrontés aux différents moments où leur contribution est requise.

Le moment de la réflexion sur l'opportunité du diplôme

Les initiatives des représentants des branches pour faire remonter, au sein des différents ministères, les besoins d'adaptation des certifications (rénovation des titres existant ou création de nouvelles certifications) se font le plus souvent en ordre dispersé. Elles émanent plus fréquemment des fédérations patronales, voire de groupements d'employeurs puissants ou de groupes industriels. Il semble assez rare que le secrétariat des CPC soit saisi conjointement par les deux parties, ce qui supposerait qu'une concertation préalable ait eu lieu au sein par exemple de la CPNE.

Face à la multiplicité des sollicitations dont elle est l'objet en matière de création de nouveaux diplômes, il n'est pas rare que l'administration oppose quelques résistances, plus ou moins actives, avant de lancer les premières investigations minimums permettant de confronter les arguments avancés par les porteurs de projet avec un certain nombre de données objectives rassemblées par ses services. Ces résistances des gestionnaires de l'offre relèvent de deux ordres de préoccupations.

Le **premier** renvoie plutôt à des interrogations relatives à l'univers productif, comme la spécificité de la qualification visée par rapport à celles déjà existantes et aux perspectives de reconnaissance de cette nouvelle qualification par la branche demandeur (notamment pour les emplois de niveau V et IV). On pourrait dire que ces interrogations traduisent le débat de fond, récurrent au sein de l'Éducation nationale, qui oppose les tenants d'une stratégie visant plutôt à réduire le nombre des diplômes et à faire monter en généralité leur contenu, pour mieux préparer les jeunes aux mobilités futures qui les attendent (la capacité de mobilité étant un des leitmotiv des attentes des employeurs), aux tenants de la spécialisation fine permettant de préparer à la tenue immédiate d'un emploi donné dans un secteur donné (cette opérationnalité immédiate étant une autre des attentes récurrentes des employeurs).

Le **second** renvoie plutôt à des interrogations relatives à l'univers éducatif, comme les nécessités de cohérence et de continuité dans les filières scolaires ou les problèmes de gestion de flux d'élèves, telles que se les posent les gestionnaires de l'appareil de formation. Même si au stade de l'examen d'opportunité d'un nouveau diplôme, ce type de questions n'est pas supposé

peser sur les réflexions engagées, rien n'indique qu'elles ne jouent pas un rôle, dans un sens ou dans un autre d'ailleurs, certaines demandes de création pouvant rencontrer plus ou moins d'écho chez les gestionnaires, selon l'état de la filière concernée.

Des progrès sont sans doute à rechercher dans les procédures de traitement de ces demandes spontanées émanant des partenaires sociaux, dans le degré de transparence des étapes de leur instruction et les délais au terme desquels elles peuvent déboucher sur une première communication en CPC, destinée à décider des modalités concrètes de la réalisation d'un véritable dossier d'opportunité, si tel est le choix des membres de la CPC. Parmi ces modalités, la consultation par les « experts » souvent chargés de ce dossier, des représentants des partenaires sociaux siégeant en CPC ou d'autres responsables de branche désignés par ces derniers, serait sans doute à systématiser. Notamment en vue d'explicitier la place que pourrait tenir cette nouvelle qualification dans l'univers des emplois de la branche et le niveau de reconnaissance espéré ou envisagé, dans la classification.

En effet, on peut s'interroger sur le développement de la demande de diplômes de type CAP, (et même parfois bac professionnel), notamment dans les services, au nom de la nécessaire professionnalisation des nouvelles activités, en l'absence de toute réflexion en amont sur l'impact de cette qualification sur le positionnement des emplois correspondants, qui continuent parfois à être répertoriés comme des emplois non qualifiés. Sans doute faudrait-il engager une réflexion de fond sur le sens et la place des certifications de premier niveau, dans un contexte marqué à la fois par une élévation généralisée des niveaux de formation des jeunes et le développement numérique des emplois dit non qualifiés, notamment dans le secteur des services, comme nous y invite Paul Santelmann ¹ lorsqu'il constate que « *l'émergence d'un bloc d'emplois non qualifiés important (5 millions) [...] apparaît à la fois comme une défaillance des critères initiaux d'identification des emplois non qualifiés et comme remise en cause d'un de ces critères : le niveau de formation en tant que tel nécessaire pour exercer convenablement un emploi. Ainsi la liste des professions d'employés non qualifiés de la DARES et de l'INSEE fait apparaître que ces familles d'emplois ou ces professions comportent des emplois qui correspondent à des diplômes ou des titres professionnels (de niveau V voire IV) [...]. Les professions considérées comportent donc une fraction d'emplois qui correspondent à des professionnalités qui ont permis la définition de référentiels de formation et de validation.* »

La récente Commission nationale de la certification professionnelle va-t-elle s'imposer dans les mois à venir comme l'une des instances où ce

¹ Paul Santelmann, « Nomenclature d'emploi : l'introuvable premier niveau de qualification », note pour le HCEEE, novembre 2001.

débat pourrait prendre forme ? On peut en faire l'hypothèse, dans la mesure où il a été envisagé qu'elle fasse des propositions de refonte de la grille des niveaux de qualification en usage depuis 1967.

Le moment de la production des référentiels de diplômes

La présence des partenaires sociaux membres des CPC est généralement requise dans les groupes de travail constitués pour produire le référentiel de diplôme, une fois l'avis favorable émis par la CPC sur le dossier d'opportunité. Généralement pilotés à l'Éducation nationale par un inspecteur général, qui joue le rôle de « traducteur », ces groupes ont pourtant parfois des difficultés à mobiliser, sur la durée, les représentants des « professionnels », en particulier les représentants des organisations syndicales de salariés, les représentants des employeurs se révélant souvent plus assidus, surtout lorsqu'ils sont à l'origine de la demande. La difficulté la plus fréquemment rencontrée reste cependant celle de la mobilisation de représentants reconnus mais suffisamment proches du terrain pour apporter une contribution décisive et crédible dans la phase de description fine des activités et des compétences attendues des titulaires d'emploi. Elle est parfois contournée par l'adoption d'un processus d'auditions de professionnels, mais celui-ci ne peut pas remplacer la présence pérenne de professionnels, à la fois experts et porte-parole reconnus des employeurs et des salariés.

À la lecture de nombre de référentiels d'activité, on peut parfois douter de cette présence, tant le niveau de généralité atteint dans l'écriture de celui-ci, peut faire se dissoudre les spécificités de chaque diplôme. Mais les raisons de cette banalisation des référentiels sont sans doute plus à rechercher du côté de l'opération de traduction « en langage référentiel », opérée par les spécialistes de l'ingénierie de certification (inspecteurs généraux ici, ingénieurs AFPA ailleurs) que de celui de la constitution des groupes de travail eux-mêmes.

Même lorsqu'ils sont présents, leur participation active n'est peut-être pas toujours exploitée au maximum, à la fois pour des raisons pratiques d'organisation du travail des groupes et des raisons culturelles, liées à l'usage d'un vocabulaire parfois jargonnant des « experts ». Or l'anticipation des questions posées par la mise en œuvre de la VAE, dans la construction même des référentiels de certification, devrait rendre encore plus décisive à l'avenir la contribution des représentants des professionnels à cet exercice et nécessiter qu'ils disposent d'une connaissance précise des métiers visés par la certification en cours de construction. Certains professionnels, reconnus par l'Éducation nationale comme experts d'un domaine, sont agréés comme conseillers de l'enseignement technologique et siègent d'ailleurs dans chaque CPC. Le réseau qu'ils constituent ne mériterait-il pas

d'être plus systématiquement mobilisé dans cette phase de construction des diplômes ?

On pourrait imaginer également, à l'avenir, qu'en matière de rénovation de diplômes, les CPC puissent exploiter les dossiers des candidats à la VAE ayant obtenu des validations, ces témoignages de l'activité réelle, déjà retravaillés, pouvant constituer un matériau très utile à la constitution d'une culture commune aux enseignants et aux professionnels sur les différents modes d'exercice d'un métier.

Le moment de la mise en correspondance des diplômes entre eux

La question des passerelles entre les différents univers de certification se trouve posée aujourd'hui avec beaucoup plus d'acuité que par le passé. On l'a vu notamment avec la question de l'accès à la qualification pour les emplois jeunes. Elle est également au cœur des préoccupations des gestionnaires du futur Répertoire national des certifications professionnelles. On peut penser qu'en ce domaine les partenaires sociaux, moins impliqués que l'administration dans des logiques de défense institutionnelle des titres spécifiques, sont bien placés pour faire avancer cette question au sein des CPC. L'existence de ce répertoire devrait faciliter, à l'avenir, le travail d'exploration systématique des certifications existantes auquel devraient se livrer les partenaires sociaux (pourquoi pas au sein des CPNE ?), avant la saisine de tel ou tel ministère pour la création de nouveaux diplômes. Cela suppose sans doute la mise en place de pratiques de travail plus collectives, au sein de chaque organisation, entre les membres des différentes délégations siégeant dans les différents types d'organismes concernés par les qualifications et les certifications (CPNE, OPCA, CPC, etc.).

Le moment de la délivrance des diplômes

Quel que soit l'opérateur de formation auquel est confié la préparation d'un diplôme à caractère professionnel, la réglementation prévoit la participation de « professionnels » à la phase d'évaluation des acquis des candidats, à la fois au niveau des jurys des épreuves professionnelles et à celui des jurys de diplômes qui ont à délibérer sur des décisions d'attribution individuelle de diplôme.

Pourtant un constat de carence est souvent dressé en la matière (ainsi, 30 % des bacs professionnels auraient été délivrés en 1990, en l'absence de professionnels dans les jurys). Cet état de fait n'était sans doute pas de nature à mettre en cause la crédibilité des diplômes délivrés quand ils sanctionnaient d'abord une formation. Pourra-t-il en être de même avec les diplômes

délivrés sur la base de l'expérience professionnelle ? En l'absence du point de vue des pairs et des employeurs, quelle sera la valeur des jugements portés par les jurys sur le niveau de qualification atteint par le candidat, au regard du référentiel d'activité et de compétence constitutifs du diplôme visé ? Des dispositions pour s'assurer d'une mobilisation accrue des professionnels, tant du côté patronal que syndical, sont sans doute à imaginer si l'on veut remédier, à l'avenir, à cette difficulté qu'ont les partenaires sociaux à se mobiliser autour des enjeux liés à la question de la crédibilité des diplômes délivrés par cette voie.

Les enjeux de la certification : entre formation et qualification

Les débats qui ont accompagné depuis deux ans les réflexions sur le thème de la formation professionnelle ¹ (dans le cadre de la refondation sociale initiée par le MEDEF et en vue de la réforme de la loi de 1971), ainsi que sur celui de la validation des acquis de l'expérience (dans le cadre des discussions préparatoires à la loi de modernisation sociale), ces débats ont largement contribué à faire émerger sur le devant de la scène la question de la place des partenaires sociaux dans la construction et la gestion des certifications professionnelles en France. Longtemps cantonnées à un petit noyau de spécialistes, à la fois au sein des ministères concernés (et en premier lieu de l'Éducation nationale) et au sein des principales fédérations patronales et syndicales, les réflexions en cours sur l'évolution du système de certification intéressent un nombre croissant d'acteurs. Les groupes de travail, colloques et séminaires se sont multipliés depuis deux ans, à l'initiative des institutions ², du monde de la recherche ³ ou des partenaires sociaux, *via* notamment les organismes paritaires de gestion des fonds de la formation professionnelle.

Un travail de fond a également été engagé au niveau européen sur la thématique des certifications, avec un objectif sinon de mise en cohérence des différents systèmes nationaux, au moins de plus grande transparence sur les principes et les modes de fonctionnement, de manière à pouvoir élaborer des

¹ On peut citer comme point de départ à cette réflexion le Livre blanc sur la formation professionnelle (« Diagnostics, défis, enjeux »), produit en 1999 par le secrétariat d'État aux Droits des femmes et à la Formation professionnelle.

² Par exemple, « La construction de la certification : quelles méthodes pour quels usages ? », actes des journées de travail Desco/CEREQ des 13 et 14 septembre 2001, document CEREQ n° 161.

³ Par exemple le séminaire CEREQ/ECRIN des 22 et 23 novembre 2001 : « Quels fondements pour la certification professionnelle ? Un autre regard pour certifier ».

dispositifs d'équivalence entre qualifications attestées par des diplômes, au sein de l'espace européen. Deux méthodologies se sont développées pour décrire les diplômes afin d'en assurer leur comparabilité : la première est celle retenue pour les diplômes de l'enseignement supérieur, qui revient à attribuer à chaque diplôme un nombre donné d'unités de crédits (ECTS), en fonction du nombre d'heures de formation que compte le cursus y conduisant. La seconde, retenue pour les certifications professionnelles de niveau V à III, dans le cadre du programme « Transparence des qualifications », tient compte des réalités extrêmement diversifiées de fonctionnement des systèmes de formation professionnelle des différents pays et préconise la description de la qualification visée, en termes d'emploi et de compétences attestées, sans référence aux cursus de formation au terme desquels les individus peuvent les acquérir. Le Haut Comité s'est interrogé sur le bien fondé de cette distinction méthodologique entre l'enseignement supérieur et les diplômes professionnels de premiers niveaux qui expriment deux conceptions de la place de la formation dans la certification : la première part des contenus en formation et des cursus d'apprentissage, la seconde renvoie à l'emploi et à la façon dont les professionnels définissent son exercice.

L'évolution sémantique notable qui a accompagné la généralisation du vocable de certification, largement utilisé dans ce rapport traduit bien ce glissement d'une conception à l'autre : si le mot n'est pas nouveau, son usage pour désigner l'ensemble des diplômes et titres à caractère professionnel s'est en effet généralisé ces dernières années. Outre son caractère plus générique, l'intérêt de cette notion de certification réside sans doute dans le fait **qu'elle désigne tout autant un processus de validation** (des connaissances et/ou des compétences) **que le résultat de ce processus** (l'attestation ; diplôme ou titre ; délivré au terme du processus). À travers le parallèle implicite opéré avec les systèmes de certification qualité, l'usage de cette notion focalise l'attention sur les procédures de validation (construction d'un référent, évaluation du candidat par rapport à ce référent opérée par un tiers, délivrance de la certification par l'autorité qui l'a créée), au lieu de focaliser sur les processus amont d'acquisition de ces connaissances ou compétences (en général la formation professionnelle), dont le diplôme ou le titre atteste la possession. Alors que la notion de diplôme a longtemps été (et reste encore souvent) associée à celle de savoirs formalisés, voire académiques, et donc à la formation qu'elle soit générale ou professionnelle, la notion de certification renvoie plutôt à celle de compétences professionnelles, de qualifications, et donc aux résultats recherchés indépendamment des voies possibles d'acquisition de celles-ci (formation formalisée, expérience professionnelle, expérience sociale), répertoriées dans les textes européens de référence¹ sous les termes de formation formelle, informelle et non

¹ Notamment le mémorandum européen sur la formation tout au long de la vie discuté fin 2001.

formelle. Le glissement sémantique traduit bien un changement de conception des diplômes qui n'a pas rencontré l'assentiment général du Haut Comité.

Un système de plus en plus concurrentiel

Pour le grand public, le système de certification professionnelle a fini par se confondre avec le système de diplômes délivrés par l'État à l'issue d'un parcours de formation (initial ou continu). Deux raisons principales à cela :

- la construction d'un lien fort entre diplôme et qualification, à travers toute une série de dispositions législatives ou conventionnelles, de l'après-guerre à la fin des années quatre-vingt. Ce lien pouvant aller jusqu'à l'obligation de posséder un diplôme d'État donné pour exercer une profession déterminée, notamment dans les activités sanitaires, sociales, juridiques, etc ;
- le développement d'un appareil public de formation initiale (Éducation nationale et enseignement supérieur) et continue (ministère de l'Emploi, *via* l'AFPA, et ministère de l'Éducation nationale) présent sur tout le territoire et capable d'offrir des réponses de proximité à la demande croissante de formation professionnelle qualifiante.

Or même si elles restent très largement dominantes (en nombre de diplômes proposés et de flux de formés), les certifications délivrées par l'État se trouvent aujourd'hui concurrencées par le développement de certifications délivrées par les branches professionnelles ou des institutions comme les chambres consulaires ou certains organismes privés de formation professionnelle, qui ont trouvé dans la procédure d'homologation un moyen pour donner de la crédibilité aux titres ainsi délivrés.

Engagé à la fin des années quatre-vingt avec la création des certificats de qualification professionnelle (CQP) par les branches professionnelles, le processus de diversification s'est accéléré ces dernières années, avec le développement du nombre de titres candidats à l'homologation, et l'émergence de nouvelles catégories de certifications, s'inspirant du modèle anglais des NVQ, en lien avec le développement des politiques de gestion des compétences : les certificats de compétences d'entreprise (CCE) proposés par les chambres de commerce et les certificats de compétences professionnelles (CCP) proposées par le ministère de l'Emploi. Une nouvelle étape de la diversification pourrait voir le jour si le dispositif paritaire et interprofessionnel de validation des qualifications, dont le MEDEF a récemment esquissé les contours, devenait un réel objet de négociation interprofessionnelle.

Les enjeux de la validation des acquis de l'expérience

Après le développement des formations en alternance, qui font de la mise en situation de travail un élément clé du processus d'apprentissage, un nouveau pas a été franchi dans la reconnaissance de la valeur des savoirs issus de l'expérience, avec la généralisation de la nouvelle voie d'accès aux certifications que représente le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE).

Depuis la fin des années quatre-vingt, de nombreuses institutions ont souhaité expérimenter des dispositifs permettant à des salariés ou à des chômeurs de valoriser les compétences acquises en situation de travail, soit à l'occasion de stages effectués en entreprise, soit dans le cadre d'un emploi aidé (type CES) ou celui d'un emploi ordinaire. Dans le cadre des politiques d'insertion professionnelle, de nombreuses expérimentations, souvent très circonscrites, ont porté sur la constitution d'un portefeuille de compétences validées, que l'individu pourrait faire valoir à un futur employeur. La limite de ces dispositifs a toujours été la difficulté insurmontable que les instigateurs avaient à faire reconnaître la valeur de ces « passeports », au-delà du petit réseau d'employeurs participant à l'expérimentation, en l'absence de toute articulation avec l'univers des diplômes professionnels.

À partir de préoccupations plus générales de développement de la qualification de la main-d'œuvre, en 1992 le législateur a ouvert aux individus, en emploi ou chômeurs, la possibilité de faire valider leurs acquis professionnels – VAP – (sur la base d'une expérience d'au moins cinq ans comme salarié ou travailleur indépendant) en vue de l'obtention d'une ou plusieurs dispenses d'épreuve pour l'accès à un diplôme professionnel. Ce dispositif, mis en œuvre essentiellement par l'Éducation nationale et l'enseignement supérieur jusqu'en 2000, est resté longtemps confidentiel. L'ensemble des témoignages recueillis a cependant montré que les bénéficiaires de ces dispenses plébiscitaient ce dispositif, malgré les nombreuses difficultés rencontrées parce qu'il permettait d'obtenir un diplôme reconnaissant leur qualification, en faisant l'économie d'un retour, parfois douloureux, sur les bancs de l'école.

La loi de modernisation sociale de janvier 2002 se propose de généraliser ce dispositif à l'ensemble des certifications professionnelles en élargissant le public potentiel de bénéficiaires. La prise en compte de tous les types d'expérience et la réduction de la durée requise de cinq à trois ans ouvre la possibilité d'accéder à la totalité d'un diplôme sans faire de la formation un point de passage obligé. La VAE en donnant accès aux mêmes diplômes établit ainsi une équivalence totale entre formation et expérience. Cette option a fait débat au sein du Haut Comité et une partie de ses membres s'est inquiétée d'une évolution qui revient à nier l'importance des modes d'acquisition des savoirs qui fonde depuis des décennies le rôle des institutions de formation. Peut-on penser la certification comme un processus en soi, distinct du processus de

construction de l'offre de formation, indépendamment de toute évaluation des savoirs acquis et des modes d'acquisition ? Le Haut Comité considère que cette question mérite pour le moins un large débat.

Tableau n° 16

Nombre de diplômes nationaux gérés par ministère						
	Éducation nationale Enseignement supérieur ¹	Agriculture et Pêche	Emploi	Jeunesse et Sport ²	Affaires sociales	Santé
Niveau 5	303 (44 %)	87 (60 %)	163 (57 %)	25 (25 %)	2 (22 %)	2 (20 %)
Niveau 4 ³	221 (32 %)	31 (21 %)	81 (29 %)	75 (75 %)	2 (22 %)	-
Niveau 3 ⁴	165 (24 %)	28 (19 %)	41 (14 %)	1 ⁵ (1 %)	5 (56 %)	8 (80 %)
Spécialités de la production (2)	495 (72 %)	136 (93 %)	210 (74 %)		0	
Spécialités des services (3)	194 (28 %)	10 (7 %)	75 (26 %)	101 (100 %)	9 (100 %)	10 (100 %)
Total	689	146	285	101	9	10

1. Uniquement les diplômes préparés en IUT. Nous n'avons pas inclus dans ce tableau les diplômes professionnels à bac +3, qu'ils soient gérés par les CPC du MEN, comme les DNTS (13) ou les DSSA (9), ou par la DES comme les licences professionnelles (environ 350).

2. Uniquement les diplômes d'État (25 spécialités pour le niveau V/BAPAAT, 63 spécialités pour le niveau IV/BE, dont 60 en sport et 3 en animation) et les 12 brevets fédéraux homologués permettant l'exercice professionnel, au même titre que les diplômes d'État.

3. Y compris les bac technologiques pour le MEN et le MAP.

4. Dont 120 BTS et 20 DMA, dont la gestion est assurée par les CPC de l'EN et 25 spécialités de DUT dont le suivi est assuré par les commissions pédagogiques nationales (CPN), placées sous la responsabilité de la DES.

5. Il s'agit du diplôme d'État relatif aux fonctions d'animation (DEFA), repéré au niveau III dans la convention collective de l'animation socioculturelle, mais non homologué. Par ailleurs, il existe des diplômes de niveau II (35 options de BEES 2^e degré homologuées au niveau II, ainsi que le DEDPAD).

Tableau n° 17

Nombre de diplômés par niveaux et par mode de préparation du diplôme						
	Éducation nationale ¹	Agriculture et Pêche	Emploi	Jeunesse et Sport	Affaires sociales	Santé
Niveau 5	420 275 (51 %)	33 000 (49 %)	28 000 (72 %)	1 500 (8 %)	4 479 (40 %)	15 400 (45 %)
Niveau 4	256 593 (31 %)	23 000 (34 %)	7 500 (19 %)	17 510 (90 %)	1 943 (17 %)	
Niveau 3	140 476 (18 %)	11 300 (17 %)	4 500 (9 %)	375 (2 %)	4 816 (43 %)	18 900 (55 %)
Total	817 344	67 300	39 000	19 385	11 238	34 300
dont FI ²	90 %	89 %		40 %	48 %	
dont FC ³	10 %	11 %	100 %	60 %	52 %	

1. La répartition entre « formation initiale » et « autres candidats » est calculée hors effectifs des DUT pour lesquels nous n'avons pas l'information.

2. FI comprend la voie scolaire et l'apprentissage (on fait l'hypothèse qu'il s'agit de jeunes n'ayant pas connu de sortie du système scolaire).

3. Il s'agit des adultes en formation continue et des « autres candidats », dont les jeunes en contrats de qualification.

Tableau n° 18

Représentation par collèges au sein des différentes CPC					
	Éducation nationale	Agriculture et Pêche	Emploi	Jeunesse et Sports	Enseignement supérieur IUT
Date de création	04-07-1972	22-11-1990	02-07-1973 ¹	27-09-1999	12-06-1992
Nombre de CPC	17	1	5	1	17 CPN
Nombre total de sous-commissions	13	15	25	2 ²	
Collège employeurs	10 (*17=170)	10	6 (*5=30)	6 (*2=12)	5 (*17=85)
Collège salariés	10 (*17=170)	9	6 (*25=30)	6 (*2=12)	5 (*17=85)
Collège Pouvoirs publics ³	10 (*17=170)	10	4 (*25=20)	8 (*2=12)	<i>Remplacé par collectif étudiant</i> 5 (*17=85)
Collège perso. Qualifiées ⁴	10 (*17=170)	14	4 (*25=20)	7 (*2=14)	5 (*17=85)
<i>(dont enseignants ou formateurs)</i>	5 (*17=85)	8	0	4 (*2=8)	<i>Collège. Enseignant.</i> 5 (*17=85)
collège partenaires sociaux/ensemble ⁵	20/40 (50 %)	19/43 (44 %)	12/20 (60 %)	12/27 (44 %)	10/25 (40 %)

1. Des modifications dans le mode de gestion des certifications du ministère de l'Emploi (ex. « titres AFPA ») ont fait l'objet d'un décret en février 2000 qui a précisé la composition et le fonctionnement des CPC.

2. Les deux sous-commissions qui ont été installées d'emblée (Sport et Animation), mobilisent des représentants assez spécifiques aux deux champs d'activité pour justifier de cumuler leur nombre. Le décret prévoit la possibilité d'en créer d'autres, de manière temporaire ou permanente.

3. C'est dans ce collège que siègent le représentant du CEREQ, sauf dans les CPN, où il siège dans le collège des personnalités qualifiées.

4. Dans ce collège siègent par exemple des représentants des chambres consulaires (pour le MEN), ou des représentants des mouvements d'éducation populaire ou du mouvement olympique (pour J&S). C'est également dans ce collège que sont représentées les organisations syndicales représentatives des enseignants.

5. Hors syndicats d'enseignants. Si l'on comptait ceux-ci parmi les partenaires sociaux, le poids de ces derniers deviendrait respectivement de : 63 %, 63 %, 60 %, 59 %, et 60 %.

Un rappel : les notions de diplôme d'État, diplôme national, titre et titre homologué ¹

Diplôme d'État

Aussi loin que l'on puisse remonter dans l'historique des textes créant et fixant les conditions de délivrance des diplômes, aucune définition n'est donnée de ce qu'est un diplôme d'État. De différents exemples, tels que le diplôme d'État de docteur en médecine, le diplôme d'État de docteur en pharmacie, on peut déduire que cette appellation atteste la délivrance du

¹ Ce rappel a été élaboré par Christiane Blin (DESCO A5).

diplôme en question par une autorité agissant pour le compte de l'État, en règle générale un ministre, voire plusieurs, lorsque ses conditions de délivrance ont été déterminées par un texte réglementaire interministériel (décret ou arrêté). Cette appellation est particulièrement utilisée pour des diplômes donnant accès à un titre (dans les cas précités, celui de médecin ou de pharmacien) qui autorise l'exercice d'une profession réglementée. Elle est la preuve de la garantie donnée par l'État du niveau de compétences et/ou de connaissances attesté par la possession dudit diplôme.

Le diplôme d'État doit être distingué des diplômes « visés par l'État que les établissements d'enseignement supérieur technique privés et consulaires reconnus par l'État peuvent être autorisés à délivrer (cf. l'arrêté du 8 mars 2001 ci-annexé relatif à la procédure d'autorisation de cette délivrance). Il faut également citer le cas particulier des diplômes d'ingénieur pour lesquels l'autorisation de délivrance ne peut relever que de la procédure d'habilitation délivrée après avis de la commission des titres d'ingénieur diplômé (cf. articles L. 642-1 à 642-12 du Code de l'éducation reprenant les articles de la loi du 10 juillet 1934 modifiée).

Le diplôme d'État est délivré à l'issue d'un examen public, ce qui signifie que toute personne, dès lors qu'elle remplit les conditions fixées par la réglementation dudit diplôme, peut s'inscrire aux épreuves, alors que seuls les élèves ayant suivi le cycle de formation de l'établissement en question peuvent se voir délivrer un « diplôme d'école » tel que ceux visés à l'alinéa précédent. Les diplômes ou titres qui, par leur réglementation, sont délivrés à la suite d'un examen public sont, par voie de conséquence, des diplômes d'État.

Diplôme national

Cette notion, qui recouvre désormais dans la plupart des cas celle de diplôme d'État est apparue dans différents textes, au fur et à mesure de la création de nouvelles catégories de diplômes.

1 – S'agissant des formations secondaires, l'article 11 de la loi du 11 juillet 1975, repris par l'article L. 331-1 du Code de l'éducation, prévoit que « *l'État sanctionne par des diplômes nationaux les formations secondaires* ».

Ce principe a été repris ensuite dans les différents décrets fixant les conditions générales de délivrance des diplômes de l'enseignement secondaire.

– Le décret N° 79 332 du 25 avril 1979, repris dans ses dispositions par le décret N° 95-664 du 9 mai 1995, énonce dans son article 1^{er} que « *le brevet professionnel est un diplôme national qui atteste l'acquisition d'une haute qualification dans l'exercice d'une activité professionnelle définie à caractère industriel, artisanal, commercial, administratif ou social* ».

– Le décret N° 87-851 du 19 octobre 1987 prévoit en son article 1^{er} que « *les brevets d'études professionnelles délivrés par le ministre de l'Éducation nationale sont des diplômes nationaux qui attestent d'une qualification professionnelle* ».

– Le décret N° 87-852 du 19 octobre 1987 prévoit en son article 2 que « *les certificats d'aptitude professionnelle délivrés par le ministre de l'Éducation nationale sont des diplômes nationaux qui attestent d'une qualification professionnelle* ».

2 – S'agissant de l'enseignement supérieur, l'article L. 613-1 du Code de l'éducation reprenant l'article 17 de la loi N° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, pose en principe le monopole de l'État pour la collation des grades et des titres universitaires. Il prévoit ensuite que « *les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l'un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret pris après avis du CNESER* ». Ces diplômes nationaux, dans la mesure où leur réussite confère au candidat un titre ou grade universitaire, sont *ipso facto* « d'État » puisque ce dernier a le monopole de la collation de ces titres ou grades.

Le décret N° 84-573 du 5 juillet 1984 modifié fixe la liste des diplômes nationaux qui confèrent les grades ou titres universitaires. Parmi ceux-ci figurent notamment le baccalauréat (toutes séries) qui est traditionnellement depuis sa création le premier titre universitaire, le brevet de technicien supérieur et le diplôme universitaire de technologie. Comme pour l'enseignement secondaire, les textes fixant les conditions générales de délivrance de chacun de ces diplômes ont repris la définition fondamentale précitée.

– Le décret N° 93-459 du 24 mars 1993 prévoit en son article 1^{er} que « *le diplôme national du baccalauréat technologique est délivré au vu d'un examen qui sanctionne la formation dispensée dans les classes de première et terminale préparant à ce diplôme* ». Il dispose ensuite que « *la réussite à l'examen détermine la collation par l'État du grade universitaire de bachelier* ».

– Le décret N° 95-663 du 9 mai 1995 relatif au règlement général du baccalauréat professionnel reprend exactement les mêmes dispositions.

– Le décret N° 95-665 du 9 mai 1995 fixant les conditions générales de délivrance du brevet de technicien supérieur prévoit en son article 1^{er} que « *le brevet de technicien supérieur est un diplôme national de l'enseignement supérieur. L'obtention du brevet de technicien supérieur confère le titre de technicien supérieur breveté conformément aux dispositions de l'article 35 du décret du 6 janvier 1959* ».

Le décret de 1959 qui est le texte fondateur des BTS prévoyait initialement que « *le titre de technicien supérieur breveté pouvait être délivré :*

– *soit à la suite d'un examen public ouvert aux candidats remplissant les conditions fixées par arrêté ministériel,*

– *soit par des établissements d'enseignement à ce autorisés par la commission des titres d'ingénieur instituée par la loi du 10 juillet 1934* « .

Le décret N° 62-216 du 26 février 1962 qui portait application des dispositions du décret précédent reprenait les mêmes dispositions en instituant des

examens publics conduisant à la délivrance du titre de technicien supérieur breveté.

Après avoir parcouru tous ces textes, on peut se poser la question de la raison pour laquelle tous les textes précités désignent les diplômes en question comme « nationaux ». La raison en est historique. Avant la loi Astier du 25 juillet 1919, mis à part quelques grands établissements publics d'enseignement technique tels que le Conservatoire national des arts et métiers (créé sous la Révolution), l'École centrale des arts et manufactures (créée par décision du Conseil royal de l'instruction publique en 1828), les premières écoles nationales d'ingénieurs et les premières écoles normales nationales d'apprentissage, les seuls établissements publics qui dispensaient un enseignement technique par la voie scolaire à temps plein étaient les écoles nationales professionnelles qui délivraient, après cinq ans de scolarité à partir de la classe de quatrième, un diplôme d'élève breveté des ENP sur la base de la moyenne des notes obtenues dans chaque discipline par l'élève au cours de sa scolarité, pondérée par les résultats obtenus à des compositions trimestrielles. Il s'agissait là de diplômes spécifiquement « d'écoles », absolument pas accessibles à des candidats extérieurs à l'établissement.

En dehors de ces écoles, il existait, au niveau départemental ou communal, des écoles primaires supérieures professionnelles, et des écoles pratiques de commerce et d'industrie créées en application de la loi du 26 janvier 1892. Ces écoles avaient été, pour certaines d'entre elles, créées par les chambres de commerce et d'industrie et avaient donc le statut d'établissements d'enseignement technique privés. Elles étaient susceptibles de bénéficier de la reconnaissance par l'État.

Par ailleurs, la loi Astier en son article 39 faisait obligation au ministère du Commerce et de l'Industrie de désigner les communes dans lesquelles l'organisation de cours professionnels était reconnue nécessaire après avis du comité départemental de l'enseignement technique. L'article 38 faisait obligation aux jeunes gens, âgés de moins de 17 ans déjà engagés en apprentissage, de suivre ces cours. On voit ainsi apparaître les premiers centres de formation d'apprentis. Le contenu de l'enseignement dispensé était défini par la commission locale professionnelle siégeant au niveau de la commune. De là déroule au départ la création et l'organisation des CAP dans le cadre municipal puis départemental. Ultérieurement, les municipalités, puis ensuite les départements se sont regroupés pour ouvrir des centres communs de préparation à des CAP qui intéressaient une zone géographique dépassant le cadre départemental.

Il faudra attendre, après la guerre, la promulgation en décembre 1943 du premier règlement général des CAP **industriels** et la création par un arrêté du 15 avril 1948 des commissions **nationales** professionnelles consultatives pour que des CAP nationaux soient créés mettant fin progressivement à des CAP départementaux dans les mêmes spécialités. C'est ainsi qu'à partir de

cette époque l'article 1^{er} portant création des CAP était invariablement libellé de la manière suivante : « *Il est créé **au plan national** un CAP de...* ». Et l'avant dernier article de l'arrêté disposait : « *La dernière session normale du CAP départemental de... sera organisée en...* ». Mais malheureusement, au fil des années, la bonne habitude de mettre fin aux diplômes départementaux au fur et à mesure de la création de diplômes nationaux sur le même champ s'est perdue. Il en existe encore quelques-uns, dans des spécialités à caractère artistique et dont les flux sont si confidentiels que les services aussi bien centraux qu'académiques ont oublié qu'ils existaient.

Les brevets professionnels ont suivi la même évolution. Le décret du 1^{er} mars 1931 était libellé de la manière suivante en son article 1^{er} : « *Il pourra être institué **dans chaque département**, sur la proposition du comité départemental de l'enseignement technique, un brevet professionnel destiné à sanctionner les capacités pratiques et théoriques de l'ouvrier ou de l'employé qualifié.* » Le décret N° 79-332 du 25 avril 1979 qui abrogeait le décret N° 75-198 du 17 mars 1975 faisait déjà apparaître la formulation actuelle dans son article 1^{er} : « *Le brevet professionnel est un diplôme **national** qui atteste...* » (cf. arrêté ci-annexé du 5 septembre 1967 instituant **sur le plan national** un brevet professionnel de couture à deux options, et qui abrogeait encore en son article 9 une trentaine de brevets professionnels départementaux).

On peut donc résumer la situation ainsi : désormais tous les diplômes « délivrés par » sont « nationaux » dans la mesure où une réglementation unique au plan national détermine pour chaque type de diplôme et pour chacune de ses spécialités des conditions de délivrance qui sont identiques en tout point du territoire, quel que soit par ailleurs le niveau (national, académique ou départemental) auquel les examens sont organisés. La notion de diplôme national confère à un titre une validité juridique sur l'ensemble du territoire national.

Titre

Cette notion, contrairement à celle de diplôme, a évolué dans son acception. Les textes apparemment les plus anciens qui évoquent la notion de titre parlent de titres et grades universitaires. Le baccalauréat confère ainsi le « titre » de bachelier. Le titre est attaché à la personne qui a, par la possession d'un diplôme particulier, apporté la preuve des connaissances et compétences qu'elle a acquises. Cette signification du mot « titre » provient sans doute de son sens nobiliaire. Le titre de noblesse était la preuve de la reconnaissance accordée par le roi au porteur du titre, pour faits d'armes ou services rendus à la personne royale. Le grade est une notion différente parce qu'il évoque l'idée de hiérarchie (licencié, docteur, grades militaires).

Puis, le mot « titre » a désigné le document écrit qui établissait le droit à un titre. On est ainsi passé à la notion d'écrit constatant un acte juridique ou

matériel pouvant produire des effets juridiques. De plus en plus fréquemment le mot « titre » est utilisé en remplacement du mot « diplôme » en partant du principe que c'est le parchemin qui confère à celui qui l'a obtenu une qualification et certains droits, notamment celui d'exercer certaines professions.

De dérive en dérive sémantique, la loi N° 71-577 du 16 juillet 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique a officialisé dans son article 8 la notion de titre FI à côté de celle de diplôme comme pouvant être acquis par les voies scolaires et universitaires, par l'apprentissage ou la formation professionnelle continue reprenant en fait le dispositif de l'article 2 de la loi du 4 août 1942. Et les deux derniers alinéas de ce même article 8 créèrent la notion de titres ou diplômes **homologués**.

Titre homologué

L'article 8 de la loi N° 71-577 du 16 juillet 1971 dispose :
« Ces titres ou diplômes sont inscrits sur une liste d'homologation ; cette inscription est de droit s'ils sont délivrés par le ministre de l'Éducation nationale.

Ceux des titres ou diplômes qui sanctionnent une formation professionnelle dispensée dans des établissements qui ne sont pas placés sous le contrôle du ministre de l'Éducation nationale sont inscrits dans des conditions fixées par décret sur la liste d'homologation prévue à l'alinéa précédent ».

Pourquoi distinguer la notion de « titre » et celle de « diplôme » ? Ceux qui participèrent aux travaux de rédaction de la loi se souviennent encore des discussions interminables autour des articles 145 à 148 du Code de l'enseignement technique qui reprenaient les termes de la loi du 4 août 1942, modifiée par la loi du 4 octobre 1943, et validée par l'ordonnance du 12 août 1945. Ce texte énonçait l'interdiction pour toute école publique ou privée d'enseignement technique industriel et commercial, écoles par correspondance, cours professionnels et de perfectionnement, particuliers, associations, sociétés, syndicats et groupements professionnels de délivrer, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux, aucun diplôme professionnel sanctionnant une préparation à l'exercice d'une profession industrielle, commerciale ou artisanale excepté dans les conditions fixées par le titre VIII du Code de l'enseignement technique. La subtilité du raisonnement a consisté à interpréter ce texte « au pied de la lettre » en en déduisant que seule la délivrance de « diplômes » était interdite... mais pas celle de « titres ». Donc les diplômes délivrés par le ministère de l'Éducation nationale seraient homologués de droit. Quant aux autres certifications sanctionnant une formation professionnelle « dispensée dans des établissements qui ne sont pas placés sous le contrôle du ministre de l'Éducation nationale », elles recevraient le nom de « titres » et relèveraient de la procédure de passage devant la commission pour décision d'homologation. C'est la raison pour laquelle le ministère de

L'Emploi ne délivre, par l'intermédiaire de l'AFPA, que des titres. Toutefois, dès lors que les conditions de l'article 146 de l'ancien Code de l'enseignement technique étaient remplies qui prévoyait que « des examens publics seraient organisés pour la délivrance des titres et diplômes sanctionnant les études et que la liste de ces titres, les conditions d'inscription des candidats et la composition des jurys d'examen seraient fixées par décret », rien n'interdisait à une administration de délivrer des diplômes.

Récemment, deux textes législatifs sont venus compléter l'article 8 de la loi du 16 juillet 1971 d'orientation sur les formations technologiques, en étendant successivement aux diplômes délivrés par le ministère de l'Agriculture et par le ministère de la Jeunesse et des Sports l'homologation de droit initialement réservée aux diplômes délivrés par le ministère de l'Éducation nationale (*cf.* article L. 335-6 du Code de l'éducation).

En quoi consiste l'homologation et quels avantages procure-t-elle aux possesseurs d'un titre ou diplôme qui en bénéficie ?

L'homologation des titres et des diplômes de l'enseignement technologique est une reconnaissance de l'État qui consiste à classer, par niveaux et par spécialités, après examen par une commission, les titres à finalité professionnelle délivrés par les organismes publics ou privés qui en font la demande.

La décision d'homologation est le résultat d'une évaluation officielle, à caractère interministériel, d'un titre de formation professionnelle. Elle n'a toutefois pas la valeur juridique d'une équivalence. Elle est accordée à l'issue d'une procédure au cours de laquelle est examinée la situation des titulaires du titre en relation avec l'emploi occupé. Elle n'est accordée que si le titre a apporté la preuve de son utilité et de son intérêt sur le marché du travail, c'est-à-dire si ses titulaires occupent effectivement un emploi correspondant à leur formation.

L'homologation permet aux bénéficiaires de justifier d'une qualification reconnue par un titre ou un diplôme, au moment d'une embauche ou d'une promotion. Un certain nombre de conventions collectives (UIMM, industrie chimique) prennent en effet en compte des titres homologués dans leur classification.

La plupart des concours administratifs des trois fonctions publiques (d'État, territoriale et hospitalière) admettent dans leurs conditions d'inscription, en application des dispositions de la loi STOLERU, les titres homologués à égalité avec les diplômes décernés par les ministères.

Enfin, la préparation d'un titre homologué est souvent la condition préalable requise pour qu'un salarié puisse bénéficier d'un congé individuel de formation. Pour l'organisme de formation qui délivre le titre, l'homologation constitue, à travers le positionnement du titre, une reconnaissance du

sérieux et de la qualité de la formation dispensée. (Pour de plus amples précisions, *cf.* l'introduction sur l'homologation et sa procédure extraite de la base de données éditée par le secrétariat de la Commission technique d'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique.)

La loi de modernisation sociale récemment publiée met fin à la Commission technique d'homologation par la mise en place d'une Commission nationale des certifications professionnelles dont les missions seront définies par un prochain décret d'application.

Chapitre 5

Former, qualifier et insérer

Les actions développées par le ministère de l'Éducation nationale et celui de l'Emploi et de la Solidarité dans le champ de la formation professionnelle obéissent aux problématiques propres à chacune de ces deux administrations. Elles sont toutefois en forte interaction : les diplômés de formation initiale rencontrent les différentes certifications délivrées en formation continue ; les mesures de qualification et d'insertion prolongent (avec l'alternance) la formation initiale ou tentent de donner aux jeunes ce que celle-ci ne leur a pas apporté : l'accès à un emploi.

Ces questions ont été abordées du point de vue de chacune des administrations lors des auditions de Jean-Paul de Gaudemar, directeur des Enseignements scolaires du ministère de l'Éducation nationale, et de Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle au ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Le texte ci-dessous reprend l'essentiel de chacune des interventions. Par contre, les observations émises lors des débats par les membres du Haut Comité ont été regroupées autour de quelques thèmes pour mieux faire ressortir les articulations entre ces deux univers de l'action publique.

L'action des pouvoirs publics

L'action du ministère de l'Éducation nationale ¹

Dans le domaine de la formation professionnelle, le ministère de l'Éducation nationale poursuit trois objectifs ; réduire l'échec scolaire, améliorer l'orientation des élèves, développer l'offre de formation de niveau V et IV.

¹ Audition de Jean Paul de Gaudemar, directeur des enseignements scolaires, du 27 novembre 2001.

L'échec scolaire

Le premier axe de bataille du ministère de l'Éducation nationale se situe en amont de la formation professionnelle elle-même ; c'est celui de la lutte contre l'échec scolaire. Il est primordial de tenter de le prévenir à tous les niveaux, notamment au niveau du primaire, au moment de l'apprentissage des fondamentaux. Les études montrent, en effet, une corrélation très forte entre les difficultés scolaires au plus jeune âge (même avant l'entrée au primaire) et l'orientation en fin de collège. Le dialogue avec les milieux professionnels met lui aussi en avant ce problème des apprentissages fondamentaux, l'insuffisance des jeunes dans les matières de l'enseignement général (maîtrise de la langue et du calcul, capacité d'expression...), qui sont à la base des autres apprentissages, y compris professionnels. Il s'agit donc de repérer les difficultés scolaires le plus précocement possible. Un rendez-vous d'évaluation existe depuis une dizaine d'années au début du CE2, au moment où les apprentissages de base sont terminés ; il doit être conforté, notamment dans les usages pédagogiques que l'on peut en faire (soutien aux élèves en difficulté repérés). Il va être complété par deux autres rendez-vous, au début du CP, et au début de la grande section de maternelle ; avec une fonction diagnostic pour prévenir les difficultés, y compris d'ordre physique (dyslexie).

Le débat qui entoure le collège tourne en grande partie autour de ce problème de l'échec scolaire. Cela implique notamment que l'on se pose la question du type d'apport à la formation des jeunes qu'il doit offrir. Quelles sont les compétences attendues à l'issue de la scolarité obligatoire, comment peuvent-elles être atteintes par des collégiens très différents les uns des autres ? Comment marier l'unicité des exigences et des cheminements diversifiés afin qu'un public hétérogène puisse les atteindre ? On retrouve ici le débat du printemps dernier, au cours duquel le ministre avait réaffirmé la nécessité du collège unique, de sa capacité à formaliser un ensemble de compétences requises (avait été défini un nouveau brevet, conçu autrement, rebaptisé brevet d'études fondamentales). Dans le même temps des itinéraires de découvertes et des enseignements choisis ont été mis en place afin de diversifier les cheminements possibles. La question essentielle est celle des compétences attendues des collégiens à l'issue du collège. On ne pense plus les programmes d'enseignement uniquement comme un ensemble de champs cognitifs qu'il faudrait parcourir, mais comme étant destinés à faire acquérir un certain nombre de compétences de base aux élèves. Le ministère publiera prochainement un cahier d'exigences qui identifiera ces compétences de base.

L'objectif est que de moins en moins de jeunes quittent le système éducatif sans rien. La première grande hémorragie de notre système se situe en effet au sortir du collège (environ 40 000 jeunes) et elle est la plus pénalisante pour l'avenir des jeunes. Il faut qu'au terme du parcours du collège

(scolarité obligatoire), les jeunes puissent bénéficier d'une forme d'attestation que les compétences attendues ont bien été acquises – c'est le sens du brevet d'études fondamentales (à la différence de l'actuel brevet qui n'est pas un examen obligatoire). Toutefois, la question reste posée de savoir quel rôle jouera le nouveau brevet dans l'orientation ultérieure.

L'orientation

La question de l'orientation pose d'abord celle des représentations des élèves. Les différenciations spatiales dans les taux de passage de la troisième générale vers le CAP ou le BEP ne sont pas simplement le résultat de phénomènes aléatoires, mais recourent des différences de cultures propres aux territoires, qui font que l'enseignement professionnel est plus ou moins valorisé. On peut ainsi opposer une France septentrionale où le taux de passage en second cycle professionnel est plus élevé, et une France méridionale, où le taux est plus faible. Compte aussi la diversité propre à l'offre de formation elle-même. Lorsqu'on compare par académie les poids relatifs respectifs de la voie générale et technologique, de la voie professionnelle et de l'apprentissage, on s'aperçoit que les situations sont très diverses. Il est important de comprendre les ressorts de ces différences. Car, pourquoi y aurait-il une unité dans notre offre ? Peut-être ces différences sont-elles adaptées aux situations territoriales, peut-être aussi résultent-elles du poids du passé ou d'une méfiance à l'égard de tel ou tel type de formation.

Le développement de l'offre de formation de niveau V et IV

Le ministère de l'Éducation nationale a la volonté de développer l'offre de formation professionnelle, notamment au niveau V, niveau minimal de qualification. La mise en œuvre de la loi d'orientation de 1989 s'est faite par un développement du BEP, voie d'accès privilégiée vers le bac professionnel au détriment du CAP. Cela n'a pas été sans conséquences négatives, non seulement parce que se sont posés des problèmes pour l'accès au BEP, mais aussi, parce que le CAP reste dans de nombreuses professions une réponse adaptée et qui assure une bonne insertion professionnelle. Le ministère relance aujourd'hui le CAP, en le transformant (voie d'accès en deux ans, après la troisième), en le repositionnant, en actualisant son contenu et en essayant d'en définir les différents usages (les parcours et les motivations des jeunes peuvent être très divers). Depuis quelques années, sont ainsi créés de nouveaux CAP (ouverture de plus d'une centaine de classes à la rentrée 2001). Les effectifs sont également en augmentation, comme de manière plus générale, dans le deuxième cycle de l'enseignement professionnel.

De son côté, le développement de l'offre de formation de niveau IV passe par la diminution des fuites en cours d'études (le constat de la rentrée 2000 avait fait apparaître au moins 10 000 élèves disparus en cours de formation), mais aussi par l'augmentation du taux de passage du BEP vers le bac professionnel. Ce dernier s'élève en moyenne à 35 %, avec des différences entre

académies, qui s'expliquent en partie par ce que l'on appelle le cylindrage (rapport entre places en bac professionnel/places en BEP). C'est le type de réalité sur lequel les académies peuvent agir. Elles y sont encouragées, sous certaines conditions (que les bacs professionnels soient adaptés à la réalité économique, que les taux de remplissage soient satisfaisants).

En revanche, là où la loi d'orientation se fait discrète, c'est sur la question de savoir comment les 80 % d'une classe d'âge au niveau du bac se répartissent entre voie générale, voie technologique et voie professionnelle. Sur les dernières années, les gains obtenus l'ont été pour l'essentiel par la voie professionnelle. Faut-il continuer selon cette logique ? L'Éducation nationale est interpellée par certaines réalités de la rentrée 2001 : baisse du flux d'entrée en IUT, difficulté d'alimenter les filières scientifiques dans les universités. Derrière tout cela, se pose la question de la prospective des besoins de l'économie dans les différents niveaux de formation.

La mission générale d'insertion de l'Éducation nationale

Dès la fin des années soixante-dix et dans la suite du rapport de Bertrand Schwartz, l'Éducation nationale a développé une politique en matière d'insertion des jeunes, visant d'abord à améliorer le fonctionnement des lycées professionnels et à développer des méthodes pédagogiques actives s'adressant à des jeunes sortis du système éducatif sans qualification. En 1986, le dispositif d'insertion des jeunes de l'Éducation nationale (DIJEN) est créé ; il met en place des formations adaptées pour les jeunes quittant le système scolaire avant le baccalauréat.

La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, puis la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, en fixant comme objectif prioritaire l'offre d'une qualification de niveau V minimum à l'ensemble des jeunes avant leur sortie du système éducatif, font évoluer le dispositif vers une mission générale d'insertion (MGI) qui nécessite l'engagement de tous les acteurs du système éducatif et s'adresse à tous les jeunes. Elle répond à un double objectif.

Il s'agit, d'une part, de préparer tous les jeunes, de sensibiliser tous les acteurs du système éducatif à l'insertion et de prévenir les ruptures de scolarité. Dans ce cadre, un recensement des jeunes sortant du système scolaire sans solution immédiate de poursuite d'études ou d'insertion est organisé par les chefs d'établissement et les centres d'information et d'orientation ; des entretiens permettent de faire le point sur la situation de ces jeunes et d'envisager avec eux des solutions adaptées. Entre octobre 2000 et octobre 2001, plus de 58 000 jeunes ont bénéficié d'un entretien de situation.

Il s'agit, d'autre part, d'offrir des actions spécifiques sous statut scolaire : d'un côté pour les jeunes en grande difficulté, de l'autre, pour des jeunes devant bénéficier de cursus adaptés prenant en compte la diversité de leur parcours antérieur de formation et/ou les caractéristiques locales de

l'emploi. Ces actions spécifiques, qui s'adressent à des jeunes de plus de 16 ans sortis depuis moins d'un an du système scolaire, comportent obligatoirement des périodes en entreprise à hauteur de 30 à 50 % du temps total de formation et sont organisées pour une durée maximum d'une année scolaire. Elles se définissent selon trois axes : a) accueil et remotivation ; b) qualification et certification ; c) accompagnement vers l'emploi.

Des actions académiques particulières sont également organisées en réponse à des situations locales. Au total, plus de 76 000 jeunes ont bénéficié d'une ou plusieurs actions spécifiques de la mission d'insertion au cours de l'année 2001. À l'issue de ces actions, plus de la moitié des jeunes poursuivent une formation à temps plein ou sous contrat de travail, près de 15 % ont trouvé un emploi. Inscrites au cœur du programme « Nouvelles chances », ces actions reçoivent en priorité les crédits provenant du FSE.

La politique d'insertion et de qualification des jeunes ¹

L'action du ministère de l'Emploi et de la Solidarité en direction des Jeunes a pour objectif de gérer la période critique de transition entre la fin de leur scolarité et leur entrée sur le marché du travail et, d'assurer un rattrapage des déficits de scolarité à ceux qui sont sortis de l'école sans qualification. Pour répondre à ces deux objectifs, de nombreux dispositifs ont été mis en place depuis la fin des années soixante-dix, qui se sont plus souvent superposés les uns aux autres que complétés. Outre les mesures d'exonération de cotisations sociales destinées à inciter les entreprises à embaucher des jeunes (premier emploi...), deux catégories de dispositifs peuvent être distinguées :

- *les dispositifs visant à qualifier les jeunes* : ce sont des dispositifs structurants et lourds qui connaissent un développement important. Il s'agit, d'une part, des contrats qui reposent sur le principe de l'alternance : 240 000 contrats d'apprentissage ont ainsi été budgétés en 2002 et 135 000 contrats de qualification ; d'autre part, du programme « nouveaux services, emplois-jeunes » – dont 30 % étaient destinés aux bas niveaux de qualification. Ce dernier dispositif a permis d'offrir une insertion à une proportion importante de bénéficiaires puisque six sur dix des jeunes qui sortent volontairement du programme sont en CDI à la fin de leur cursus, une partie étant en CDD ou préparant des concours administratifs ;
- *les dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes chômeurs* : d'une part, le programme « Trace » mobilise différents outils pour construire des parcours individualisés en faveur des jeunes en grande difficulté : 60 000 jeunes en

¹ Audition de Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, du 22 janvier 2002.

ont bénéficié en 2001 et l'objectif est de doubler ce chiffre en 2002. Des réflexions sont également en cours avec les régions et les professions pour mettre en place des actions de préqualification pour les jeunes de niveau VI et infra V. Les ateliers pédagogiques personnalisés (APP), par exemple, ont permis de toucher 46 000 jeunes en 2001, dont 30 % de niveau V, 19 % de niveau Vbis, et 15 % de niveau VI. Enfin, 78 % des jeunes qui ont bénéficié des actions conduites par l'AFPA, au titre de la commande publique 2000, étaient des jeunes de niveau VI et V bis. D'autre part, au-delà de ces dispositifs spécifiques, les jeunes ont également accès aux mesures plus générales de lutte contre le chômage et de retour à l'emploi : en 2001, ils ont représenté 420 000 des 2 700 000 bénéficiaires du programme « nouveaux départs ».

Malgré des efforts budgétaires importants et l'amélioration progressive des dispositifs pour les cibler sur les jeunes les plus fragiles, ces dispositifs n'ont pas totalement répondu aux objectifs qui leur ont été assignés. Certes, comme on l'a vu précédemment (1^{re} partie du rapport), les jeunes sont parmi les principaux bénéficiaires de la reprise économique observée depuis 1997. D'une part, la baisse du taux de chômage a été plus forte pour eux que pour l'ensemble de la population (-40 % contre -32 %) et le chômage de longue durée des jeunes a été divisé par deux ; de l'autre, l'insertion dans l'emploi est à la fois plus rapide et plus durable : les jeunes sortis en 1998 ont passé 75 % de leur temps en emploi au cours des trois premières années contre 66 % pour ceux sortis en 1992. Toutefois, les trajectoires restent fortement marquées par des discontinuités des emplois – CDD, intérim, situation de chômage – et par le passage par des emplois aidés : 40 % des entrées sur le marché du travail se font de la sorte. Mais cette amélioration n'a pas profité également à tous les jeunes. Les inégalités restent fortes et tendent plutôt à se creuser entre les jeunes diplômés et qualifiés et ceux qui sortent du système scolaire sans diplôme ni qualification professionnelle : trois ans après leur sortie, 30 % de ces jeunes sont encore au chômage.

La pertinence des dispositifs

Ce constat interroge inévitablement l'efficacité et la pertinence des dispositifs de formation et d'emploi en faveur des jeunes :

- Les dispositifs sont-ils lisibles et efficaces dans leur mise en œuvre ? Constituent-ils une offre bien articulée ?
- Malgré une plus grande sélectivité des actions, grâce à un management actif, voire « rugueux » des services publics de l'emploi dans leur relation avec les entreprises, celle-ci est-elle suffisante pour qu'elles bénéficient en priorité aux jeunes les plus en difficulté et évitent une dérive au profit des plus qualifiés ? Par ailleurs, ne faut-il pas concevoir des dispositifs spécifiques pour les jeunes de niveau IV ?
- Comment éviter les sorties prématurées des programmes, le plus souvent vers des emplois précaires, qui privent les jeunes d'une formation qualifiante, sorties qui tendent à croître avec la reprise de l'emploi ?

- Si les résultats montrent que ces dispositifs assurent correctement la fonction d'insertion, est-on sûr qu'ils répondent à celle de qualification ? La stigmatisation d'un échec scolaire est-elle effacée par nos dispositifs en proportion de notre investissement ?
- Certains dispositifs, comme les CES, ne sont-ils pas à bout de souffle et ne devraient-ils pas être abandonnés ?
- Comment améliorer l'articulation entre formation initiale et formation professionnelle au moment clé de l'orientation, dans une période où, par ailleurs, existent des difficultés de recrutement dans certaines professions ?
- Comment la validation des acquis de l'expérience peut-elle contribuer à faire en sorte que les jeunes parviennent plus souvent à accéder à un niveau de qualification supérieur suite à une formation en cours d'activité ? Le contrat de qualification ne répond que partiellement à cette interrogation : seulement 75 % des jeunes qui en bénéficient accèdent à la sortie à une qualification supérieure tandis que 25 % ne changent pas de qualification.

Insérer pour qualifier

L'insertion des jeunes diplômés et celle des jeunes en difficulté renvoient à des problématiques spécifiques et différentes. Les premiers ont besoin d'accéder à une première expérience professionnelle parallèlement à la possibilité d'acquérir une qualification plus élevée. L'alternance répond précisément à cet objectif. Les seconds sont dans une situation de rejet de la formation qui les rend peu accessibles à des dispositifs qui mettent en avant la formation par rapport à l'emploi.

En faveur des jeunes en difficulté, il convient d'inverser la relation et d'admettre qu'il faut insérer pour qualifier. L'insertion ne doit pas être vue seulement comme un préalable, elle est aussi la condition pour qualifier au sens où la situation de travail est seule à pouvoir redonner aux jeunes en échec scolaire une appétence pour certaines actions de formation. Des expériences sont en cours en ce sens, notamment en Alsace, et il convient de les amplifier. De même, l'ANPE a développé des méthodes de recrutement par « habiletés » qui favorisent l'insertion professionnelle et offrent la possibilité de retours vers la formation (expérience de requalification menée dans le bassin de Saint-Nazaire où le niveau de chômage et le niveau de qualification sont très bas).

Ce principe posé et reconnu, il reste nécessaire de renforcer les dispositifs d'accompagnement individuel et la mobilisation des acteurs locaux. Le programme « Trace », ciblé sur les populations jeunes les plus fragiles, constitue l'outil le plus efficace pour produire de l'emploi durable. Il remplit trois conditions qu'il faudrait essayer de rassembler dans d'autres dispositifs : a) une forte mobilisation de l'accompagnement (un référent pour 35 jeunes) ; b) une implication du tissu local dans la construction de l'accompagnement et de la formation pour des populations dont on sait que la mobilité sera

faible ; c) une considération du jeune dans sa globalité : l'on sait que son échec provisoire est le résultat de bien autre chose que son échec scolaire : aussi assure-t-on un suivi de santé, un suivi de logement et depuis janvier 2002, une autonomie et une sécurisation financière au travers de la bourse d'accès à l'emploi.

L'articulation entre formation initiale et formation continue doit également être renforcée. Même si le travail des Services publics de l'emploi (SPE) départementaux et régionaux s'améliore, des progrès doivent être faits pour mieux connaître les attentes des jeunes et articuler les systèmes d'information sur les métiers. Une circulaire conjointe entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité a été signée relative au plan d'action destiné à réduire les difficultés de recrutement. Ces dernières sont une formidable passerelle pour les publics les plus en difficulté.

Le fait que certaines professions, qui sont bien identifiées, attirent les jeunes les moins qualifiés mais n'arrivent pas à les fidéliser, a conduit le ministère à rechercher avec les professions comment construire des programmes et des parcours qui améliorent l'attractivité des branches professionnelles. Un premier accord a été conclu en ce sens avec la Fédération du bâtiment.

L'amélioration de la conjoncture et le rééquilibrage du rapport de force entre offreurs et demandeurs sur le marché du travail rendent les entreprises plus attentives à l'emploi des personnes qu'elles ont eu plus de mal à recruter. Dans certains bassins d'emploi en situation de plein emploi, les entreprises font preuve d'une réelle volonté d'intégrer des jeunes qui ont eu des parcours erratiques, en développant des processus d'accompagnement de leur professionnalisation.

Quand 30 % des formes d'emploi sont atypiques, on ne peut pas dire que les rigidités du marché du travail soient très fortes. Leur développement répond à un besoin des entreprises. Mais on ne peut non plus nier l'existence d'abus de la part de certaines entreprises. Le service public de l'emploi est attentif à ces situations et veut avoir une approche pragmatique, souple, face aux innovations tentées par les employeurs. Il suit une évolution proche de celle qu'a connue le management, préférant animer et dialoguer, plutôt que contrôler et réprimer.

Toutefois, au-delà de ce débat sur la question de savoir si c'est la nature du contrat de travail ou les conditions d'emploi qui font la précarité, il est nécessaire de passer du diagnostic des effets de la mondialisation aux remèdes. Deux solutions sont possibles : soit on adopte une stratégie d'endigement des contrats dits précaires, soit on fait évoluer, avec les partenaires sociaux, tout ce qui assure la sécurité des trajectoires professionnelles, en associant à des contrats dits précaires des droits nouveaux (le droit au logement, le droit à des emprunts précaires...). Un jeune en CDD qui n'a pas la

garantie de ses parents ne peut pas aujourd'hui louer un logement – toute la société fonctionne avec le modèle standard du CDI. L'entreprise ne peut plus assurer à elle seule le filet de sécurité qui permettrait que la période de transition se passe le mieux possible. Il importe par conséquent que la collectivité apporte des garanties.

La validation des acquis de l'expérience

La validation des acquis de l'expérience (VAE) est une voie différente pour acquérir un titre identique, non dévalorisé sur le marché du travail. Cela implique une masse critique suffisante pour que cette voie devienne légitime, et pour cela, il faut que l'Éducation nationale soit présente pour défendre la qualité des diplômes, la qualité des jurys... Mais il faut aussi que les professionnels aient leur place. L'expérimentation intervenue dans l'intérim montre que des parcours très instables peuvent être malgré tout très qualifiants.

Pour que la VAE puisse réellement être une deuxième chance pour des jeunes qui arrivent à des niveaux de qualification très faibles sur le marché du travail, il faudrait, même si les apprentissages qui les construisent sont informels, que soient reconnues des compétences et des qualifications que l'on ne sait pas nommer aujourd'hui. Ce n'est qu'à cette condition que la VAE changera la nature de la relation entre la formation et la validation et aidera chacun à se projeter dans l'avenir. Peut-être même que cela réveillera une appétence pour la formation traditionnelle. Mais cela implique tout un changement des représentations collectives.

Les débats du Haut Comité ¹

Lors des débats, le Haut Comité est revenu sur ces différents aspects. Les observations émises peuvent se regrouper autour de trois thèmes qui tous articulent des préoccupations dans le champ éducatif avec d'autres dans le champ de l'emploi.

Échec scolaire et insertion des jeunes en difficulté

Le Haut Comité n'est pas parvenu à une position définitive sur le maintien ou non d'une référence aux niveaux. Si la notion et la construction des

¹ Cette partie fait la synthèse des comptes rendus des interventions lors des auditions du 27 novembre 2001 et du 22 janvier 2002.

niveaux – qui remontent aux années soixante – sont unanimement critiquées, certains s'accordent à penser qu'ils constituent un langage commun et que leur usage ne peut être abandonné sans qu'un langage alternatif n'ait été trouvé. La confusion sur la pertinence ou non de ces niveaux vient de ce que les employeurs s'intéressent à la fois et en même temps au niveau, à la spécialité et au parcours des personnes. Car, ce qui caractérise un individu, c'est tout à la fois. Enfin, les exigences d'insertion dans le premier niveau de qualification sont différentes selon les métiers.

Le Haut Comité a souscrit à l'analyse de Jean-Paul de Gaudemar quant à la nécessité de réduire les sorties prématurées du système scolaire. Les mesures d'insertion sont en effet en rapport direct avec le nombre de jeunes sortis sans qualification de l'école. L'enjeu n'est pas seulement financier, même si une comparaison des coûts respectifs serait éclairante. Il doit être appréhendé en termes d'égalité des chances et de perspectives d'insertion dans une vie professionnelle normale offerte à chacun. Le Haut Comité s'est également interrogé sur la nécessité de définir un socle de compétences – ou des compétences cibles – que chacun devrait avoir acquis à l'issue du collège. Un brevet d'études fondamentales n'a de sens que dans cette hypothèse.

Cette réflexion devrait englober la question des pratiques pédagogiques des enseignants. La mise en rapport des différences de résultats entre académies et des diversités de l'offre scolaire laisse penser que celles-ci jouent un rôle plus important qu'hier du fait d'une plus grande hétérogénéité des élèves. Les actions qui intéressent la maternelle et le primaire nécessitent que le pays y consacre un investissement à la mesure de l'enjeu.

Le moment pour une telle réflexion semble propice au Haut Comité, puisque par effet d'âge, la moitié du corps enseignant va être renouvelée dans les dix ans qui viennent. On a toujours vécu sur un système de sélection par les connaissances. Or, la question des compétences non habituellement enseignées – sociales, personnelles, relationnelles – est très importante car elles feront la différence pour résoudre les problèmes d'intégration. C'est sûrement plus une question de façon d'enseigner qu'une question de matière. Ces compétences doivent s'étendre à la capacité de donner le désir d'apprendre et de la confiance en soi par une approche positive des aptitudes de chacun.

Sur les 60 000 jeunes qui sortent chaque année sans qualification, 27 000 à 30 000 d'entre eux, soit près de la moitié, sortent de l'enseignement spécialisé, en situation très difficile par rapport au marché du travail : or, tous les postes auxquels ils auraient pu prétendre il y a vingt ans disparaissent aujourd'hui. Certes, la demande pour des emplois dits non qualifiés reste forte, mais les travaux menés sur ce type d'emplois montrent aussi l'ambiguïté qui entoure cette notion quant à la nature des compétences attendues par les employeurs. C'est notamment le cas dans les services aux personnes où il existe un décalage croissant entre une demande de professionnalisation

– donc de qualification – et le fait que ces emplois soient considérés comme pas ou peu qualifiés du fait de leur non reconnaissance par des diplômes spécifiques.

Le Haut Comité n'a pas dégagé de consensus sur l'approche de la précarité. Pour les uns, elle demeure liée au statut du contrat de travail dont les moins qualifiés sont les premières victimes, alors que pour d'autres la précarité résulte de l'absence de formation et de qualification. Dans la pratique, la probabilité qu'une personne non ou peu qualifiée soit employée sur un contrat de travail atypique est beaucoup plus forte que pour les personnes qualifiées. Sauf à rigidifier le marché du travail, ce qui se ferait au détriment des plus en difficulté, la réduction de la précarité des emplois passe avant tout par la qualification des jeunes.

Si on admet l'idée émise par Catherine Barbaroux, qu'un jeune en difficulté a plus de chance d'accéder à une qualification lorsqu'il est en emploi, cela implique l'existence d'une stratégie collective associant l'entreprise, l'employeur et l'organisme de formation pour que soit effectivement proposée à l'individu en emploi une formation qualifiante. Ce qui n'est pas assuré. Beaucoup d'entreprises ne s'inscrivent pas dans une démarche de qualification des jeunes et beaucoup de jeunes se satisfont de leur situation alors même que leur emploi est précaire. Le renforcement des mesures d'accompagnement et de leur ciblage sur ces publics est nécessaire.

Il convient de rechercher des solutions adaptées aux différentes situations. Ainsi, les emplois-jeunes ont permis l'émergence de nouveaux métiers et à des jeunes non qualifiés d'acquérir une qualification et de la faire valider. Par contre, les jeunes qui s'insèrent par l'interim le font de manière horizontale (par opposition à l'insertion verticale par le métier), par opportunité, et en conséquence, les notions de validation et de formation dans un métier donné ne répondent pas à leur préoccupation. D'autres solutions doivent alors être imaginées.

Par ailleurs, le Haut Comité a constaté que le mode de recrutement de la fonction publique pour les premiers niveaux de qualification n'était pas favorable aux jeunes non diplômés. Les grilles de la fonction publique n'ont pas évolué et l'État est l'employeur qui contribue le moins au recrutement de jeunes en difficulté.

Enfin, la simplification des dispositifs est unanimement souhaitée. Mais les acteurs nouveaux réinventent toujours de nouvelles choses, de manière légitime le plus souvent. Ils répondent en fait à trois objectifs : orienter, qualifier, adapter. La simplification passe dès lors par la confiance entre les acteurs, qui, elle, naîtra sûrement au plus près du terrain. Par ailleurs, la lisibilité ne doit pas se faire au détriment de la possibilité d'outils « flottants », à mailles larges, laissant des marges de manœuvre aux acteurs de terrain.

L'orientation

La filière professionnelle a longtemps été une orientation par défaut et l'orientation fonctionne encore souvent comme un système de tri : les élèves les moins bons sont orientés vers la filière professionnelle mais quand il y a moins d'élèves à l'entrée dans les lycées, l'orientation tend à se faire au détriment des lycées professionnels. Les motivations des élèves sont peu étudiées et donc peu prises en compte. Il faut également communiquer sur la composante émotionnelle des métiers, pour donner l'envie aux jeunes de les exercer et de s'y former – cela doit être fait par ceux qui les exercent. L'orientation est un acte collectif qui doit impliquer à la fois les enseignants, les parents et les professionnels.

La reconnaissance de la voie professionnelle comme une voie de réussite est essentielle à la reprise de l'augmentation du nombre de jeunes qui arrivent au niveau du bac. Malgré les efforts entrepris en faveur de la reconnaissance de l'égalité des voies scolaires, ce combat est loin d'être gagné. Le Haut Comité considère qu'il s'agit d'un problème majeur qui renvoie à des attitudes collectives de perception de la filière professionnelle. La diversification des voies, générale, technologique et professionnelle, qui a joué un rôle essentiel dans la démocratisation du secondaire dans les deux dernières décennies, doit être maintenue. Elle constitue d'abord un moyen pour amener plus de monde à ce bagage culturel indispensable.

Le Haut Comité s'est inquiété du fait que l'orientation reste encore trop souvent sexiste : orientation majoritaire des garçons vers les formations industrielles et des filles vers celles du tertiaire. Or ces formations ne sont pas identiques quant à l'insertion qu'elles permettent. La réduction des inégalités entre hommes et femmes dans l'accès à l'emploi suppose par conséquent une plus grande mixité de l'orientation vers les différentes formations. Par ailleurs, une plus grande attention doit être apportée à la moindre réussite des garçons dans l'accès au bac (une différence de quatorze points avec les filles).

Diplômes et certification

Le Haut Comité s'est félicité du changement d'attitude du ministère de l'Éducation nationale à l'égard du CAP. Mais il s'est demandé s'il s'agissait d'un objectif scolaire : garantir un premier niveau de certification ou d'une logique d'insertion : offrir un niveau pertinent de certification. Il a constaté que cette ambiguïté se retrouvait assez généralement dans les décisions éducatives des dernières années. Selon les métiers, les premiers niveaux d'embauche ne sont pas les mêmes. Il faut donc être attentif à ne pas tout miser sur le CAP après l'avoir oublié pendant un certain temps. Le CAP n'a de pertinence que pour certains métiers. En particulier, la mauvaise insertion

de certains BEP du tertiaire, qui ne répondent pas aux compétences (plus comportementales, moins « techniques ») attendues des employeurs, pénalise fortement les jeunes filles. Dans ce contexte de revalorisation du CAP, ne faut-il pas aussi repenser le rôle du BEP ?

Le Haut Comité s'est interrogé également sur la question de la logique que l'on souhaite privilégier : une logique de formation initiale, qui veut que l'objectif soit d'accumuler le plus possible de formation initiale utilisable en cours de vie professionnelle, ou une logique de formation tout au long de la vie, qui fait de la qualification issue de la formation initiale une première étape d'un processus ? Le Haut Comité a estimé être mal placé pour dire que les jeunes qui sont sortis sans diplôme pour aller travailler ont opté pour une mauvaise stratégie. Ce choix ne serait mauvais que si l'on choisissait d'imposer l'une ou l'autre de ces deux logiques. Par ailleurs, les conséquences de l'entrée dans la vie professionnelle avant d'avoir achevé ses études dépendent du type d'entreprise dans laquelle on est employé. Dans les grands groupes, les évolutions de carrière, avec formation continue, sont possibles, alors que les petites entreprises n'offrent pas les mêmes opportunités.

Enfin, les stratégies d'entrée sur le marché du travail renvoient à de nombreux facteurs : suivant les cultures, les quartiers, les milieux sociaux, les représentations sont différentes. Pour certains, l'entrée sur le marché du travail est le début de la reconnaissance comme adulte et la sortie du milieu familial. Or le modèle dominant actuel veut que plus tard l'on rentre dans la vie professionnelle, mieux c'est. Le Haut Comité considère que l'important est de maintenir les différentes options ouvertes et de s'assurer que ceux qui entrent sur le marché du travail ne se retrouvent pas quelques années plus tard sans possibilité de formation.

La formation continue et la validation des acquis de l'expérience constituent évidemment une solution attendue. La loi de 1992 restait ancrée sur le concept selon lequel formation = certification, quelle que soit la nature du lien entre cette certification et la qualification. La loi de modernisation sociale modifie cette approche. Désormais, chacun pourra faire valider ce qu'il sait, qu'il suive ou non une formation complémentaire. Par ailleurs, le jury aura un rôle de prescripteur de parcours pour que les individus puissent se construire de vrais projets professionnels et accéder à une qualification complète. Il serait souhaitable que le dispositif permette de valider des formations qui, pour le moment, ne sont pas reconnues en tant que titres (CQP), ou des qualifications qui n'ont aucune correspondance dans les formations existantes.

La validation des acquis de l'expérience est une voie différente de celle de la formation pour acquérir un titre « de niveau » identique. La demande potentielle devrait être considérable et ne s'adresse pas spécifiquement aux jeunes, ni même prioritairement du fait du nombre important de personnes entrées sur le marché du travail sans diplôme dans les années 1970 ou 1980 – entre cinq à

six millions d'individus – qu'il faut requalifier. Toutefois, pour éviter les désillusions, il convient de distinguer la validation sociale (engagement fondamental), la validation des connaissances (académique), et la validation professionnelle (qui ne donne lieu à rémunération que si elle correspond à un besoin). Il faut privilégier les grandes approches par métier, plutôt que par branche. Mais la mise en œuvre doit se faire au niveau territorial.

Dans cette perspective, il faut inciter les entreprises à se doter d'un cadre de gestion prévisionnelle des compétences et des emplois plus articulé. Dans une enquête sur la gestion des âges, la DARES a montré que la proportion des états majors d'entreprise qui font de la gestion prévisionnelle n'a pas bougé depuis dix ans (18 %). Or, les entreprises doivent se préparer aux importants départs à la retraite à venir et aux renouvellements de compétences qui les accompagneront. Les prévisions évoquées dans la première partie de ce rapport montrent que de fortes tensions sont attendues pour les hauts niveaux de qualification. Pour y faire face, les entreprises devront retrouver la voie de la promotion interne délaissée ces deux dernières décennies. La VAE aura alors un rôle fondamental à jouer.

Les entreprises ne développent des instruments de gestion que si elles en ont besoin. Les problématiques des décideurs et des observateurs ne semblent pas encore se rejoindre pour le moment. Mais il serait bon de ne pas attendre que l'urgence s'impose pour que les premiers suivent les recommandations des seconds. Il convient également d'éviter une certaine surenchère de sophistication dans la terminologie. Enfin, en ce qui concerne les bas niveaux de qualification, ceux-ci renvoient parfois plus à l'image de certains secteurs qu'à la réalité du marché du travail.

Chapitre 6

L'action régionale sur l'offre de formation professionnelle

Le niveau régional est devenu au cours des deux dernières décennies un acteur majeur de la formation professionnelle et de l'insertion des jeunes. Amorcé avec les lois de décentralisation de 1982, qui ont donné aux instances régionales compétence en matière d'apprentissage d'une part, de lycées d'autre part, ce mouvement s'est amplifié avec la loi quinquennale de 1993 qui a conféré aux conseils régionaux un rôle d'animation et de coordination afin d'élaborer un « plan régional de développement des formations des jeunes » (PRDFJ). Celui-ci a été élargi à l'ensemble de la formation continue par la loi de modernisation sociale de 2002. La région est désormais considérée comme le niveau pertinent de mise en cohérence de l'offre de formation et d'accompagnement du développement économique régional.

Pour ce faire, le conseil régional s'appuie sur un certain nombre d'instances paritaires : comité régional et comités départementaux de l'emploi et de la formation (COREF et COREP) et commissions paritaires interprofessionnelles régionales pour l'emploi (COPIRE), enfin comité de coordination des programmes régionaux (CCPR). Présidé par un élu local, ce dernier a un rôle d'évaluation et doit présenter au Parlement tous les trois ans un rapport d'évaluation des politiques régionales de formation, de leur développement et de leurs évolutions les plus marquantes. Le premier rapport (1993-1996) a porté sur les objectifs et les dispositifs mis en place par les régions, le second (1997-1999) a cherché à évaluer leur mise en œuvre et atteste du rôle pivot que joue désormais la région dans l'articulation des politiques de formation professionnelle et d'emploi ¹.

Les faiblesses du dispositif tiennent d'une part à l'ambiguïté du transfert de compétences et aux difficultés liées à la dualité de responsabilité qui demeure entre État et région tant en matière de formation que d'emploi, et d'autre part au caractère souvent national des financeurs privés (OPCA).

¹ Comité de coordination, *Évaluation des politiques régionales de formation professionnelle*, rapports d'activité 1993-1996 et 1997-1999, La documentation française, 1996 et 2000.

S'agissant des cartes de l'offre de formation, la coordination entre l'État et les régions est imparfaite et inégale. Ceci résulte en partie du manque de coordination entre acteurs publics au niveau régional, notamment rectorats et direction régionale de l'enseignement agricole pour la formation initiale, en partie au manque de coordination entre les services de l'État et les services des conseils régionaux et en partie à la faiblesse des relations des conseils régionaux avec les acteurs économiques et sociaux. De leur côté, les OPCA, construits pour l'essentiel dans le cadre des branches ne s'inscrivent pas spontanément dans une démarche régionale, même si dans la pratique ils peuvent mobiliser des financements au plan régional sur des projets précis.

L'exemple de la région Rhône-Alpes ¹

Des différentes politiques de formation mises en œuvre par les régions, le Haut Comité a plus particulièrement étudié celle de la région Rhône-Alpes. Elle présente en effet des caractéristiques atypiques quant à la conception de l'apprentissage que le conseil régional a cherché à faire prévaloir à la suite de la loi sur l'apprentissage de 1987 et de la loi quinquennale de 1993. Dans les années quatre-vingt, du fait d'une orientation majoritairement dirigée vers la poursuite d'études au-delà du bac, la filière professionnelle était alors, et reste encore aujourd'hui, moins présente que dans d'autres régions et l'apprentissage était considéré non comme une opportunité mais comme le remède au chômage pour les jeunes en échec scolaire. Dans ce contexte, le conseil régional a récusé l'idée traditionnelle de « filière » d'apprentissage et conceptualisé celle de « séquences » d'apprentissage, estimant que si l'apprentissage est utile pour apprendre un métier, il doit être ouvert à tous et s'effectuer dans de vraies situations de travail. Tout jeune devrait donc pouvoir passer par l'apprentissage. Toutefois, si tel devait être le cas, les ressources de l'apprentissage seraient insuffisantes. Le conseil régional a donc cherché à organiser l'apprentissage comme une *séquence* pour tous, la plus courte possible (le contrat de qualification, très proche, pourrait être traité dans le même ensemble), associée dans cette conception à celle d'une chronologie, qui voit l'enseignement général précéder un enseignement préprofessionnel (ou technologique), qui lui même précède l'alternance.

¹ Ce texte reprend les interventions de Bernard Dubreuil, recteur de l'académie de Lyon, de Christian Ville, directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et de Guy Emerard, ancien conseiller auprès de la présidence du conseil régional de la région Rhône-Alpes lors de la séance du 16 avril 2002 et l'essentiel des débats qui ont suivi.

Cette position s'est traduite par une pétition de principe selon laquelle l'apprentissage serait l'affaire des entreprises. De ce fait, la région a estimé que la responsabilité ne saurait en incomber aux lycées professionnels. Toutefois, elle a souhaité associer l'Éducation nationale à son organisation sous la forme de structures ouvertes : les unités de formation par alternance (UFA). Le développement de l'apprentissage a ainsi été principalement porté par ces structures. Les résultats sont loin cependant d'avoir été à la hauteur des attentes de leurs promoteurs. Toutefois, les équipes des lycées professionnels et des lycées technologiques qui accueillent des apprentis dans le cadre d'UFA ont depuis acquis un savoir faire en matière de pédagogie de l'alternance. La position du conseil régional, qui s'opposait il y a dix ans à la création de sections d'apprentissage ou de CFA publics, pourrait de ce fait évoluer, même si des résistances demeurent.

Par ailleurs, le fait que la formation continue des jeunes (de 16 à 26 ans) n'ait pas été intégrée dans le PRDF, en 1995, a constitué, aux yeux du rectorat, une erreur stratégique. La formation continue était (est toujours ?) considérée comme un domaine à part, géré par deux directions différentes au conseil régional. Cela n'est pas sans rapport avec le fait que la formation continue de l'Éducation nationale a peiné à trouver sa place dans les politiques académiques. Les choses sont en train de changer, avec l'objectif national et européen d'aller vers une vision globale de la formation continue et de développer la formation tout au long de la vie. Des expériences se mettent en place, en partenariat avec les branches professionnelles : certains établissements scolaires offrent ainsi des formations multipublics.

Le cadre du plan régional de développement de la formation professionnelle des jeunes (PRDF) a été pour l'Éducation nationale un élément structurant. Il a amené les deux académies de Grenoble et de Lyon à engager un partenariat beaucoup plus fort avec le monde du travail, les branches professionnelles – les services de la région jouant parfois le rôle de médiation. Un langage commun a pu se développer et le fonctionnement du PRDF est devenu presque routinier. En 2001, les deux académies ont signé une convention avec le MEDEF pour développer des actions d'information et d'orientation des jeunes. En outre, les deux académies ont mené ensemble une réflexion prospective en matière de formation professionnelle. En 1998, elles ont validé un schéma de développement des formations professionnelles.

Sans la loi quinquennale et la volonté régionale, il n'est pas certain qu'elles auraient été aussi loin dans la mise en cohérence des formations professionnelles : non seulement les formations s'accordent avec ce que les branches professionnelles indiquent en termes de perspectives de débouchés, mais des restructurations d'établissements ont été entreprises pour les recentrer sur certains pôles ou les insérer dans le cadre de réseaux d'établissements dans des domaines de métiers ou de compétences préfigurant le concept de lycée des métiers. Il y a aujourd'hui une meilleure lisibilité des

formations. La région Rhône-Alpes a introduit, grâce à sa légitimité politique, les partenaires sociaux. De plus, elle a un rôle majeur en matière d'information, d'orientation, de bilans, de validation des acquis de l'expérience, d'accompagnement vers l'insertion. La région se pose ainsi en médiateur de l'expression d'un pouvoir de plus en plus grand des partenaires sociaux à l'échelon régional et infrarégional pour la gestion de la formation professionnelle.

Parallèlement, la territorialisation des politiques d'emploi et de formation en direction des chômeurs, notamment de longue durée, a connu ces dernières années un renforcement sensible : en Rhône-Alpes, trente-sept zones ont été définies, permettant de faire des diagnostics territoriaux, de définir des plans d'action afin de mieux cibler les demandes des publics et des entreprises et d'apporter des réponses différenciées. Une stratégie d'individualisation s'est développée avec les chômeurs, que le PARE et le PAP n'ont fait que renforcer : des entretiens systématiques sont menés avec les demandeurs d'emplois, pour mieux évaluer leurs besoins en matière d'accompagnement social, d'accompagnement vers l'emploi ou vers la formation. En direction des entreprises, il s'agit de mieux identifier les besoins et de répondre aux offres d'emplois. Au final, il faut individualiser les besoins de formation professionnelle des demandeurs d'emploi pour qu'ils puissent intégrer les postes de travail proposés. L'offre de formation connaît aussi une amélioration qualitative : réactivité, souplesse et modularisation de l'offre de formation (innovation pédagogique, notamment au travers des NTIC) sont désormais la règle. La mise en œuvre de la VAE va permettre de renforcer cette individualisation de l'offre. Enfin, une plus grande professionnalisation des acteurs (formateurs, accueillants, prescripteurs) et le partage des espaces professionnels (grâce à la confrontation et aux échanges de pratiques) vont dans le même sens.

Un nouveau cadre est aujourd'hui en place : les régions, avec la loi de proximité, ont vu leur rôle de pivot se réaffirmer ; les partenaires sociaux, avec l'instauration du PARE, voient leur poids renforcé dans le cofinancement de la formation professionnelle ; la concrétisation du concept de formation tout au long de la vie invite à une plus grande perméabilité entre offre de formation initiale et offre de formation continue. La territorialisation des politiques de l'emploi impose la recherche d'économies d'échelle entre les partenaires sur la base de diagnostics partagés. Le niveau régional s'affirme ainsi comme un espace de concertation et de régulation des politiques de l'emploi et de la formation, mais il reste à inventer des lieux de concertation et de coordination entre les acteurs régionaux.

Toutefois, dans le plan régional de développement des formations, on y parle peu de formation continue et pratiquement pas d'emploi. Le COREF, qui était jusqu'à présent ce lieu de confrontation entre politiques de l'emploi et politiques de formation, n'a pas joué ce rôle. Est-ce que le nouveau comité

régional de coordination réussira mieux ? Cela dépendra assez fortement du niveau de représentation des acteurs dans cette instance. Cela dépendra de l'ouverture d'espaces de dialogue entre, d'une part, des logiques verticales et sectorielles qui sont celles des politiques nationales et, d'autre part, des politiques plus territoriales. Cela dépendra enfin de l'État, mais aussi des partenaires sociaux (les OPCA fonctionnent aujourd'hui selon une logique verticale et les politiques des OPCA au plan territorial ne sont jamais discutées au plan local).

L'implication du niveau territorial est importante, mais le foisonnement des initiatives n'a pas toujours contribué à clarifier les modes d'intervention, et a souvent mis en concurrence les dispositifs émanant d'échelons différents. Le recentrage sur l'échelon régional des instruments de régulation emploi-formation-insertion impose une coopération local-régional. D'autant plus que la loi favorise le développement de la prise d'initiatives locales (comités de pays, agglomérations...). Les objectifs des politiques régionales doivent être lisibles. En Rhône-Alpes, ceux-ci se sont concrétisés à travers trois types d'instruments. 1) Les *contrats d'études prévisionnels* (CEP), réalisés sur certaines branches stratégiques : les enjeux mis en évidence sont traduits dans des contrats d'objectifs. Ceux-ci sont des plans d'action qui mêlent à la fois des réponses de formation initiale et de formation continue et un outillage en gestion de ressources humaines dans les entreprises. À ce jour, un seul contrat d'objectif compris dans cette acception aussi large a été conclu avec le bâtiment, mais des discussions sont en cours avec plusieurs autres branches. 2) Les missions locales et les PAIO, financés par les communes, l'État, et la région, se sont donné une charte commune pour des points de repère plus fiables, qui donnent lieu ensuite à un *contrat d'objectifs* (de progrès). 3) Le *pôle Rhône-Alpes de l'orientation*, (PRAO), fédère la multitude d'acteurs qui font acte d'orientation (16 réseaux, 2000 acteurs) et leur apporte des ressources communes, en matière d'information sur l'offre de formation, sur l'évolution de l'emploi et des métiers et d'appui à l'animation. Il leur fait partager une culture commune de l'orientation et suscite des initiatives de coopération.

Le positionnement du Haut Comité

Le Haut Comité, tout en soulignant l'intérêt de la démarche de la région Rhône-Alpes, n'a pas souscrit à la conception de l'apprentissage qui la sous-tend, pour deux raisons distinctes mais finalement complémentaires. Il estime, en premier, que l'apprentissage est indissociable de la formation initiale et, à ce titre, intégré au système éducatif. Les organisations syndicales sont particulièrement attachées à ce lien. Dans le monde d'aujourd'hui, il

leur apparaît nécessaire que toute formation soit à la fois générale et professionnelle, qu'elle poursuive un objectif de remédiation et qu'elle soit une voie de réussite qui prépare à l'exercice d'un métier en même temps qu'elle assure les conditions d'une évolution future de la qualification des individus. Le lycée des métiers répond à cette double exigence. La méfiance exprimée à l'égard des UFA vient du fait que l'établissement de formation n'a pas la maîtrise de cette unité « apprentissage ». Il intervient comme un prestataire de services d'une formation conçue ailleurs.

Deuxièmement, les organisations syndicales et patronales récuse toute assimilation entre apprentissage et alternance, l'alternance étant définie ici sous l'angle des « contrats en alternance ». Le premier relève de la formation initiale et l'éducation nationale doit y conserver ses prérogatives. La seconde se situe, au contraire, dans le cadre de la formation continue des salariés. Les objectifs poursuivis sont donc différents comme les besoins, tant des jeunes que des entreprises, auxquels ils répondent. Leur réactivité n'est pas la même tout comme les échelles de temps dans lesquelles ils s'inscrivent. Toutefois, syndicats de salariés et organisations patronales divergent sur la conception de l'alternance : moyen de qualification pour les uns, qui s'adresse en priorité à ceux qui le sont insuffisamment, moyen de professionnalisation pour les autres, qui n'est pas réservé aux seuls jeunes non qualifiés mais à tous ceux qui éprouvent un besoin de professionnalisation pour s'insérer.

Le directeur régional de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle a cependant exprimé son inquiétude devant l'utilisation du contrat de qualification comme moyen de poursuite d'études, qui conduit à s'écarter de la volonté initiale des partenaires sociaux qui était de faire du contrat de qualification une voie d'accès à la qualification pour les jeunes sans qualification. Or, compte tenu des aides attachées à ces contrats et du fait des contraintes budgétaires, leur nombre n'est pas indéfiniment extensible. Il y a donc lieu de fixer des priorités et de s'assurer qu'elles sont mises en œuvre dans la transparence, ce qui, estime-t-il, est loin d'être le cas dans l'ensemble des OPCA.

L'apport principal de l'expérience de la région Rhône-Alpes réside dans la forte implication des partenaires sociaux dans la définition et la gestion de l'apprentissage et plus généralement de la formation professionnelle voulue par le conseil régional. La France connaît à cet égard une situation paradoxale. L'absence des partenaires sociaux ne tient pas au rôle historique joué par l'État en matière de formation mais, au contraire, au désengagement des entreprises intervenu à partir du milieu des années soixante. Jusque-là, les rapports écoles-entreprises étaient beaucoup plus étroits que ce qu'ils sont aujourd'hui. Il existait des conventions État-patronat, dont le principe figurait dans le code de l'enseignement technique, permettant à des professionnels d'entreprises de venir enseigner, de participer à la définition des

contenus et à l'organisation des examens. Ce n'est qu'au milieu des années soixante, au moment où s'élaborait par ailleurs l'organisation en niveau, que la direction de l'Enseignement technique jusque-là autonome a été supprimée et le système scolaire unifié. D'autre part, à la différence du système dual allemand, l'apprentissage ne s'inscrit pas dans une logique de carrière professionnelle, qui fait du diplôme professionnel le premier pas pour devenir ouvrier qualifié puis contremaître. Enfin, malgré les prérogatives considérables données aux branches professionnelles au niveau territorial dans les années quatre-vingt-dix, celles-ci n'ont pas été saisies par les organisations de salariés, trop peu présentes à ce niveau. Celles-ci ont reconnu devoir davantage s'impliquer dans la gestion des politiques régionales emploi-formation et sur les questions de formation initiale au-delà de leur participation aux CPC.

Comme le montrent les résultats académiques, autant de régions, autant de comportements différents à l'égard de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Les traditions culturelles, le tissu économique comme les choix politiques des conseils régionaux expliquent ces différences. Certaines régions sont tentées d'être productrices de normes (en ce qui concerne la gestion des CFA), d'autres comme Rhône-Alpes et l'Île-de-France s'y refusent. Ces différences rendent de ce fait les expériences des unes et des autres peu généralisables. Par contre, le Haut Comité fait sien le souhait de voir les conseils régionaux expliciter plus clairement leurs objectifs : s'intéressent-ils à la formation initiale et continue dans un but social d'insertion des jeunes en difficulté, de développement économique ou de simple réponse à des besoins à court terme des entreprises ? S'ils le font, le dialogue entre tous les acteurs n'en sera que plus aisé.

Troisième partie

Propositions

La prochaine décennie sera marquée du point de vue de l'emploi et de la formation par d'importants changements quantitatifs et qualitatifs tant dans le niveau de formation des nouveaux actifs que dans la qualification des emplois. Avec les départs à la retraite des premiers baby boomers, vont sortir du marché du travail les générations qui, dans leur très grande majorité, n'ont pas dépassé le niveau de la fin du collège. Compte tenu du grand nombre de préretraites qui a affecté les personnes occupant les emplois les moins qualifiés, ces départs concerneront principalement celles qui ont accédé au cours de leur vie professionnelle à des emplois qualifiés. Il en résultera une forte demande de recrutement pour ces types d'emplois. Les tensions dues aux départs en retraite seront les plus importantes dans les métiers de la banque, des assurances, des professions juridiques et de l'enseignement. Par contre, dans les métiers des études et de la recherche, de l'informatique et des services aux particuliers, les tensions viendront plutôt de la forte croissance attendue dans l'emploi ¹.

La diversité des situations, comme l'a souligné le groupe de travail « Professions-qualifications-métiers » du Commissariat général du Plan ², appelle des changements importants de comportements, tant individuels que collectifs. De « nouvelles logiques professionnelles » entendues comme de nouvelles combinaisons de connaissances, de compétences et de caractéristiques de champs professionnels autrefois considérés comme distincts, modifieront les rapports à l'organisation du travail et au marché du travail. L'ampleur des mouvements qui en résulteront dépendra fortement de la conjoncture économique, mais elle ne modifie ni le sens des évolutions ni la nécessité d'anticiper l'adaptation des comportements.

De plus, la demande de qualifications va continuer à croître sous l'effet conjugué des évolutions technologiques et des exigences de qualité auxquelles les entreprises doivent répondre. La part des besoins en sortants de niveau bac ou plus devrait ainsi augmenter pour se situer d'après les prévisions pour

¹ Voir sur ce point les travaux de la DARES, « L'emploi par métier en 2010 », *Premières Synthèses*, n° 43, 4 octobre 2001.

² Rapport du groupe « Prospective des métiers et des qualifications », Commissariat général du Plan. À paraître en 2002.

2010 dans une fourchette comprise entre 66 % et 75 % d'une génération. Toutefois, il serait erroné de penser que la demande de qualification chassera totalement les besoins des entreprises en travail non qualifié. Ainsi, à l'horizon 2010, les ouvriers non qualifiés représenteraient entre 6 et 9 % de l'emploi total ¹. Pour autant, ce constat ne signifie nullement que ces emplois doivent être occupés toute la vie durant par les mêmes personnes et encore moins qu'il faille renoncer à l'objectif de donner à chaque jeune une qualification minimale et les moyens d'évoluer professionnellement.

Par ailleurs, le mouvement général d'élévation des qualifications qui est le plus souvent mis en avant pour décrire l'évolution des emplois ne doit pas masquer la permanence d'une forte différenciation des niveaux de diplômes souhaités par les entreprises pour accéder aux premiers niveaux d'emploi selon les métiers et les types d'entreprise. Un pilotage trop simple du système éducatif en termes de norme de niveau de diplôme conduirait à une impasse. Ainsi, alors que certaines professions, notamment dans l'industrie ont porté leurs exigences minimales au niveau du bac, certains bacs professionnels dans le tertiaire ou dans l'industriel (électronique par exemple) ne constituent pas un bagage suffisant pour accéder à l'emploi. Par contre, d'autres professions demeurent profondément attachées au CAP qui assure de ce fait une très bonne insertion sans interdire pour autant une progression ultérieure.

L'effort considérable réalisé par l'Éducation nationale au cours des deux dernières décennies a contribué à réduire les inégalités de formation initiale dans des proportions importantes et a permis au système éducatif de répondre aux besoins de qualification de l'économie. L'afflux des collégiens dans les classes des lycées général et technologique, et quelques années plus tard dans l'enseignement supérieur, y a fortement contribué.

La situation n'est pourtant pas entièrement satisfaisante. Non seulement les objectifs de la loi d'orientation ne sont toujours pas atteints, mais encore, le système semble stagner depuis quelques années, à plusieurs égards. Ainsi, le pourcentage d'une génération accédant au niveau du bac a légèrement baissé depuis 1995 – il tourne aujourd'hui autour de 70 % –, tandis que le pourcentage de sortants sans qualification stagne et reste encore élevé à 8 %. De plus, la formation continue ne joue pas son rôle de rattrapage des inégalités de formation initiale. Enfin, la mobilité croissante des actifs dans l'espace européen, facilitée par l'équivalence des diplômes, accentuera les effets de concurrence tant à l'entrée des jeunes sur le marché du travail qu'entre les systèmes d'éducation et de formation – question que le Haut

¹ Le nombre des employés non qualifiés n'est pas connu, la nomenclature ne faisant pas la distinction entre employés qualifiés et non qualifiés.

Comité n'a pu approfondir dans le cadre de ce rapport. Le système éducatif se trouve ainsi interpellé.

Comme pour tous les pays développés, cette problématique emploi-formation se situe désormais dans un cadre renouvelé par l'objectif affirmé au niveau des pays de l'OCDE et de l'Union européenne de *formation et de développement des compétences tout au long de la vie*. Les réponses aux défis de formation et de qualification ne se situent plus exclusivement dans la formation initiale. Elles doivent se concevoir dans le cadre d'une nouvelle logique qui devra articuler formation initiale et formation continue. Si l'on veut que tout le monde parvienne un jour à un niveau de compétence minimal, il faut que chacun puisse le faire à son rythme ; si l'on veut que chacun puisse progresser au cours de sa vie professionnelle, il faut qu'il puisse avoir accès à la formation quand il le souhaite, et pour cela il est indispensable qu'à l'issue de la formation initiale il ait acquis et maîtrise les savoirs de base.

Dans ce contexte, à l'opposé de la démarche qui a fait reposer l'essentiel des progrès de scolarisation sur la voie générale et technologique et sur l'enseignement supérieur en formation initiale, *la voie professionnelle et la formation en alternance* ont un rôle fondamental à jouer. Ainsi depuis 1995, le maintien du pourcentage de jeunes par génération qui accèdent au niveau du bac est dû au développement du bac professionnel, et dans une moindre mesure, du bac technologique qui compensent la baisse du bac général. Le nombre de jeunes qui accèdent au bac par ces deux filières dépasse aujourd'hui celui de ceux qui empruntent la voie générale. La voie professionnelle est ainsi devenue une composante essentielle de la politique de démocratisation de l'enseignement. Elle offre à un grand nombre de jeunes une pédagogie très différente de celle des voies générale et technologique, moins abstraite, plus ancrée dans des situations de travail, qui correspond mieux à leurs aptitudes et à leurs attentes. Ils y découvrent des possibilités d'épanouissement et d'accès à des savoirs et savoir-faire alors qu'ils se trouvaient auparavant en situation d'échec.

Toutefois, l'insertion des jeunes dans l'emploi ne dépend pas seulement des qualifications et des compétences acquises par les jeunes tout au long de leur période d'éducation et de formation. Sa qualité – nature de l'emploi, rapidité d'accès à un emploi, statut... – est fonction des politiques de recrutement des différentes branches professionnelles et en particulier de la part qu'elles réservent aux jeunes dans les embauches. Celle-ci, la nature des premiers emplois offerts, les perspectives d'évolution ultérieure, jouent un rôle très important au même titre que la qualité de la formation et des diplômes. Il est essentiel que les branches y accordent une égale attention. Il faut aussi que les entreprises offrent des possibilités de promotion professionnelle, qu'elles s'attachent davantage que dans un passé récent à encourager les formations qualifiantes, et pas seulement celles d'adaptation aux évolutions de

l'emploi, et qu'elles reconnaissent la valeur des titres quel que soit leur mode d'acquisition.

Pour renforcer la réussite et l'attraction de la voie professionnelle, le Haut Comité préconise quatre priorités :

- réduire les inégalités de formation initiale,
- renforcer le dialogue social en matière de certification,
- valoriser la voie professionnelle et notamment reconnaître la diversité des qualifications d'accès aux premiers niveaux d'emploi et favoriser la poursuite d'études par alternance,
- enfin, conforter la place des régions et de l'Europe dans l'offre de formation et les certifications.

Réduire les inégalités de formation initiale

La possibilité offerte à tous de se former et de développer ses compétences tout au long de la vie dépend très largement des acquis des élèves à la fin de l'éducation de base. Le degré d'assimilation des connaissances et des modes de pensée qui constituent le corps même de la formation initiale détermine autant l'aptitude que l'appétence future à poursuivre ou reprendre une formation comme à tirer parti de sa propre expérience pour élever son niveau de compétences. Loin de constituer une seconde chance qui viendrait réduire les inégalités de formation initiale, la formation continue, telle qu'elle s'est développée depuis trente ans, a redoublé les premières et les a même renforcées : les techniciens, cadres et ingénieurs en ont bénéficié de deux à trois fois plus que les ouvriers et employés. Le faible niveau de formation initiale des ouvriers et employés entrés dans la vie professionnelle dans les années d'après guerre jusqu'à la fin de la décennie soixante-dix explique largement cette situation. Et il souligne aussi combien le développement de la formation et des compétences tout au long de la vie, considéré aujourd'hui comme un objectif majeur des prochaines décennies, reste dépendant des acquisitions de la formation initiale.

Le Haut Comité a retenu la définition de l'éducation de base, donnée par l'UNESCO en 1990 : le développement « des aptitudes et des savoirs nécessaires pour être capable de contribuer pleinement au développement de son environnement et de contrôler sa propre vie. Dans un monde de plus en plus interdépendant, les contenus et les caractéristiques mêmes de l'éducation de base évoluent ». Au-delà de l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et de l'arithmétique, « elle doit enseigner aux individus à être, à faire, à apprendre et à vivre avec les autres ».

Dans ce cadre, il est nécessaire de se fixer trois objectifs :

1. Identifier précocement les difficultés scolaires et définir les mesures correctrices

Le Haut Comité soutient la politique visant à repérer précocement les difficultés scolaires. Afin d'offrir aux jeunes concernés des démarches pédagogiques appropriées, les évaluations diagnostiques au début du CE2, en sixième et en cinquième du collège et le développement d'une évaluation en continu doivent permettre d'apprécier les progrès réalisés. Elles sont complétées par des évaluations bilan effectuées au niveau national qui constituent des outils de pilotage du système éducatif. **Le Haut Comité préconise la mise en place au niveau national d'un dispositif de suivi de ces actions.**

2. Réduire les sorties sans qualification par des actions appropriées à la situation de chaque académie

Les inégalités régionales mesurées par le taux de jeunes sortis sans qualification du système éducatif se révèlent relativement importantes : alors que les académies de Rennes, Nantes, Limoges et Toulouse ont réussi à réduire le pourcentage de jeunes sans qualification à moins de 5 %, plus de la moitié des académies ont une proportion de sortants sans qualification supérieure à 8,2 % en 1998-1999, avec des taux supérieurs à 10 % pour Amiens et à 15 % en Corse. Ces écarts peuvent avoir des causes très différentes – environnement économique et social, plus ou moins grande diversité des filières éducatives, suivi des acquisitions et moyens mis en œuvre pour aider les élèves... – encore insuffisamment étudiées. Identifier les différentes causes permettrait de mieux cibler les mesures spécifiques à mettre en œuvre au niveau des rectorats pour les réduire. **Le Haut Comité propose que des actions et des moyens (humains et financiers) soient mis en œuvre sur la base d'une discrimination positive en fonction de la situation de chaque académie afin de réduire les sorties sans qualification en priorité là où elles restent élevées.**

3. En direction des jeunes en difficulté, construire des parcours d'emplois qualifiants

S'il faut continuer à réduire la proportion de jeunes qui sort de l'école sans qualification, il faut dans l'immédiat poursuivre et intensifier la politique d'insertion pour les sortants sans qualification reconnue de la dernière décennie ou des prochaines années. Les différents dispositifs mis en place

pour faciliter leur insertion dans l'emploi offrent une gamme d'outils permettant aux acteurs de s'adapter aux différentes situations. À la lumière de l'expérience des vingt dernières années, l'heure est venue de procéder à une simplification de ces dispositifs et à leur recentrage sur les jeunes en difficulté. Le dispositif « Trace »¹, qui parvient le mieux à cibler les jeunes sans qualification, devrait être consolidé et les liens avec les entreprises renforcés. En particulier, il importe de permettre aux jeunes de faire leur propre chemin en saisissant chaque opportunité, d'autoriser des changements d'orientation sans que cela soit vécu comme des échecs répétés et d'attacher une plus grande attention au caractère diplômant des formations et des qualifications. **Le Haut Comité estime que l'équité comme l'efficacité des dispositifs supposent que la Nation consacre peu ou prou autant d'argent par jeune pour construire ces parcours qualifiants que pour financer aux autres des études dans l'enseignement supérieur.**

Renforcer le dialogue social en matière de certification

Dans le système français de formation ou d'emploi, le diplôme occupe une place importante. Il constitue tant pour les salariés que pour les employeurs, privés et publics, un élément déterminant du bon fonctionnement du marché du travail : pour les uns, il vise à assurer à leur détenteur l'accès à un emploi d'un certain niveau ; pour les seconds, il donne une garantie que les personnes qu'ils souhaitent embaucher disposent des qualifications requises pour occuper le poste de travail. Mais tous les métiers n'offrent pas la même possibilité de voir leur qualification sanctionnée par un diplôme. Cette question est particulièrement aiguë dans le secteur tertiaire où se concentrent désormais les emplois non qualifiés.

Plus que dans les emplois industriels, la notion d'emploi « non qualifié » dans le tertiaire est très imprécise et l'assimilation entre emplois non qualifiés et bas salaires y est une source permanente de confusion. Comme l'écrit Paul Santelmann, « cette approche considère l'analyse du travail comme secondaire et s'en remet aux lois du marché pour établir les hiérarchies catégorielles mais elle n'a guère d'utilité pour définir les politiques d'accès à l'emploi ou de formation »². De plus, en amalgamant des identités professionnelles différentes comme caissières, vendeurs, manutentionnaires,

¹ Dispositif destiné à faciliter le retour à l'emploi des jeunes en difficulté.

² Paul Santelmann, « Formation professionnelle et emplois non qualifiés », *Droit Social*, n° 4, avril 2002.

serveurs, assistantes maternelles, services aux personnes... et en les repérant par leur faible rémunération, les nomenclatures gommant la spécificité de ces emplois et les compétences professionnelles requises pour accéder à certains d'entre eux – comme par exemple, les exigences liées à l'hygiène et à la sécurité ou à la relation avec l'utilisateur ou le client. Notamment dans les services aux personnes, l'absence de diplômes accentue ce déclassement par rapport aux exigences professionnelles requises de la part des employeurs, privés, associatifs ou publics.

Le diplôme prend avec la perspective du développement des compétences tout au long de la vie et le futur dispositif de validation des acquis de l'expérience une dimension nouvelle. Il ne peut plus être simplement considéré comme un passeport d'entrée dans la vie professionnelle qui suit son titulaire tout au long de celle-ci. Il s'inscrit dans une démarche de certification qui vise à valider les qualifications et les compétences qui évolueront avec le temps et à accompagner un parcours de mobilité et de promotion professionnelles. Enfin, le rôle que devra jouer la certification qui résultera de la formation et du développement des compétences tout au long de la vie sera étroitement dépendant de sa reconnaissance en termes de promotion professionnelle et de valorisation salariale. Trois objectifs en découlent :

4. Développer le dialogue social sur le lien entre certification et emploi

La définition des qualifications est un enjeu social et fait l'objet de négociations entre les partenaires sociaux, l'État jouant un rôle d'incitateur et de garant, notamment avec l'extension des conventions collectives. Composante essentielle de la qualification, la certification est de la responsabilité de l'État (en ce qui concerne les titres publics), les partenaires sociaux étant étroitement associés dans les instances de concertation où se construisent et se rénovent les titres et les diplômes. On constate cependant une inégale efficacité des titres à insérer les jeunes dans la vie professionnelle, au-delà des situations conjoncturelles plus ou moins favorables à l'emploi, car dans le dispositif français, la certification ne constitue pas d'emblée une qualification. Elle doit faire l'objet d'une reconnaissance sociale (acquise à travers de nombreuses négociations) pour figurer avec d'autres éléments comme norme d'embauche, de classification salariale et de promotion sociale.

Or, ni la garantie de l'État ni la présence des partenaires sociaux au sein des commissions professionnelles consultatives (CPC) ne suffisent à assurer cette reconnaissance. De son côté, la Commission paritaire nationale de l'emploi (CPNE), qui devrait être l'instance de détection des besoins et de régulation des titres, ne joue pas ce rôle. Enfin, l'adaptation des titres inscrits dans les conventions collectives aux qualifications exigées par les employeurs se fait souvent avec retard, notamment dans des conjonctures où

les technologies, les produits et les modes d'organisation évoluent rapidement. De plus, dans la perspective de la formation tout au long de la vie les titres qui pourront être acquis dans ce cadre mériteraient d'être reconnus dans les conventions collectives.

Le Haut Comité considère que la reconnaissance sociale des certifications est un enjeu majeur de la formation tout au long de la vie de la responsabilité des partenaires sociaux. Il ne peut qu'exprimer le souhait de voir la négociation sociale au niveau national impulser des négociations de branches. Il restera attentif aux avancées qui pourront être réalisées dans ce domaine et préconise la mise au point des outils susceptibles de mieux suivre et évaluer les pratiques des entreprises en matière d'exigence de qualifications et de compétences.

5. Définir la place respective de la formation et de l'expérience dans la certification

Le diplôme professionnel, comme les autres certifications dans le domaine professionnel, peut aujourd'hui être obtenu après validation des acquis de l'expérience. Cette nouvelle voie d'accès (qui fait suite à la validation des acquis professionnels de 1992) renouvelle la réflexion sur les rapports entre formation et certification, et entre certification et expérience acquise au travail ou dans d'autres formes d'activité. En effet, une telle évolution ne peut être sans conséquence sur la valeur sociale de la formation. Alors même que chacun s'accorde sur le rôle croissant des savoirs dans les sociétés modernes, il convient d'être attentif à ne pas disqualifier des processus par lesquels les individus accèdent à ces mêmes savoirs.

Au sein du Haut Comité, ces deux positions se sont exprimées sans totalement s'opposer. Dans la perspective ouverte par la loi de modernisation sociale de janvier 2002 de valider les connaissances et les compétences acquises au travail (donc en dehors de la formation dite formelle) pour donner tout ou partie du diplôme, il lui est apparu indispensable que ce débat ne soit pas éludé. Le rôle formateur reconnu aux situations de travail et d'activités ne supprime pas la nécessaire prise de distance pour raisonner sur les situations rencontrées afin d'acquérir une capacité propre d'analyse et de réaction. Dans ce contexte, faut-il considérer la validation des acquis de l'expérience, à l'instar du rapport Decomps¹, comme une troisième voie d'accès à un titre à côté de la formation initiale et de la formation continue ou comme une modalité d'une formation continue rénovée ? Comment faire face aux possibles détournements, qui entraîneraient inévitablement la mise

¹ La validation des acquis de l'expérience et le dispositif associé, rapport au Premier ministre de Bernard Decomps, avril 2002.

en place de deux types de diplômes, celui acquis par la VAE ayant une moindre reconnaissance sociale, et comment éviter de fragiliser le rôle primordial de la formation initiale ?

En tout état de cause, quel que soit le mode d'acquisition des connaissances et des compétences donnant lieu à une certification, le Haut Comité a tenu à réaffirmer le rôle irremplaçable de la formation comme mode d'acquisition des savoirs et savoir-faire face à une conception purement instrumentale de la formation professionnelle. Dans la perspective de la validation des acquis de l'expérience, qui permettra d'accéder aux mêmes diplômes que ceux délivrés en formation initiale et de ses répercussions sur la formation initiale, le **Haut Comité souhaite qu'une réflexion nationale s'engage sur la place respective de la formation et de l'expérience dans les modes d'évaluation des jurys et entend lui même participer à ce débat dans ses travaux ultérieurs.**

6. Définir les procédures d'homologation des titres négociés directement par les partenaires sociaux

L'enjeu que constitue la reconnaissance sociale des certifications explique le développement de titres directement négociés entre partenaires sociaux à côté de ceux délivrés par l'Éducation nationale et les administrations compétentes dans leur domaine professionnel. Si ces titres sont quantitativement marginaux, leur reconnaissance dans les conventions collectives, lorsqu'elle existe, leur confère une visibilité auprès des entreprises comme des salariés. L'homologation de ces titres par la Commission technique d'homologation (à laquelle doit succéder la Commission nationale de certification professionnelle) assure leur mise en correspondance avec ceux définis dans le cadre de la formation initiale et continue.

Le Haut Comité s'est interrogé sur la différence maintenue dans la loi de modernisation sociale entre les titres délivrés par l'État qui sont homologués de droit et ceux qui nécessiteront une décision de la Commission nationale des certifications professionnelles. Dès lors qu'il n'appartient pas à celle-ci de se substituer aux partenaires sociaux pour discuter du contenu des titres ni même de leur bien fondé, le **Haut Comité estime nécessaire que la Commission définisse les conditions d'homologation de titres privés** (par exemple, existence ou non d'un accord signé entre organisations représentatives, existence ou non de titres similaires délivrés par l'État que ce soit par l'Éducation nationale ou par les ministères techniques...).

Par ailleurs, le Haut Comité s'est demandé comment réduire l'opposition entre, d'un côté, la tendance à une spécialisation des certifications qui entraîne leur multiplication et, de l'autre, le besoin croissant de transversalité induit par

les technologies modernes. L'élaboration de référentiels communs à des branches différentes pour des métiers analogues apparaît peu compatible avec l'organisation actuelle des CPC qui recoupe largement le découpage traditionnel des branches d'activité. Mais en même temps, le rôle qu'y jouent les partenaires sociaux pourrait utilement être mis à profit pour s'interroger sur l'existence de certifications voisines dans des secteurs couverts par d'autres CPC que celle demanderesse et éventuellement prévoir des groupes de travail communs. **Le Haut Comité estime que la Commission nationale des certifications professionnelles pourrait jouer à cet égard un rôle majeur de coordination et qu'une commission spécialisée composée majoritairement des partenaires sociaux pourrait se voir reconnaître une compétence transversale pour établir des passerelles entre les certifications ou favoriser la création de certification interministérielle et proposer des modes de reconnaissance mutuelle entre branches.**

Valoriser la voie professionnelle

Le Haut Comité a souligné le rôle que joue désormais la voie professionnelle dans la démocratisation de la formation initiale, à égalité avec les voies générale et technologique. Toutefois, celui-ci nécessite à la fois d'être consolidé et mieux valorisé aux yeux des jeunes et de leurs familles comme des entreprises. Dans cette perspective, le Haut Comité préconise cinq objectifs :

7. Reconnaître la diversité des qualifications d'accès aux premiers niveaux d'emploi

L'élévation générale des niveaux d'accès aux premiers emplois, induit par les évolutions technologiques et économiques, est un phénomène qui reste différencié selon les métiers. Dans certains cas, comme les métiers du BTP, de la coiffure, de la restauration, de nombreux métiers d'artisans, le CAP reste un diplôme incontournable pour accéder à ces professions. Pour ces métiers, toutes les enquêtes disponibles montrent qu'il assure une bonne insertion professionnelle à ses titulaires. À l'inverse, dans d'autres métiers, notamment un nombre croissant de métiers industriels mais aussi de nombreux métiers du tertiaire administratif, les qualifications minimales requises font du bac professionnel ou même d'un diplôme bac une exigence de départ et sa possession un facteur discriminant de la qualité de l'insertion des jeunes sur le marché du travail. **Le Haut Comité considère qu'il n'existe pas de « norme » unique de qualification minimale et que ni le CAP, ni**

le bac professionnel, ni le niveau bac +2 n'ont vocation à devenir la norme de référence minimale de sortie du système scolaire pour l'entrée dans l'emploi. Il importe, au contraire, que le système prenne en compte la diversité des exigences minimales pour l'insertion dans l'emploi.

Si formation professionnelle et éducation sont intimement liées, elles ne se réduisent pas l'une à l'autre. La diversité des premiers niveaux de qualification laisse entière la question de la définition du niveau éducatif que le pays veut assurer à sa jeunesse afin de donner aux jeunes les moyens du vivre ensemble et les ressources qui leur permettront d'améliorer en cours de vie professionnelle leurs qualifications et leurs compétences, en reprenant, au besoin, une formation. En particulier, pour les jeunes qui quittent le système scolaire au niveau du CAP, il convient d'être attentif à ce que les différentes possibilités qui leur sont offertes d'améliorer leur formation professionnelle intègrent pleinement cette dimension éducative.

8. Améliorer l'orientation pour en faire un véritable choix

Mieux les savoirs de base seront assimilés, plus l'orientation à la fin du collège deviendra un véritable choix entre différentes voies d'accès à un premier niveau de diplôme et/ou à un ensemble de compétences préparant à un métier. Le Haut Comité considère que la voie professionnelle doit y trouver pleinement sa place. Deux conditions sont pour cela nécessaires : d'une part, faire clairement apparaître la voie professionnelle comme une opportunité de qualification et de promotion professionnelle pour les jeunes les moins à l'aise dans une démarche trop conceptuelle, d'autre part, passer d'une orientation subie à une orientation choisie. Les itinéraires de découvertes et les enseignements choisis mis en place dès la classe de troisième du collège devraient aussi viser à intéresser et à préparer les jeunes aux pédagogies de la voie professionnelle.

Pour le Haut Comité, l'orientation doit reposer sur une information qui permette aux jeunes de mieux identifier les diplômes qui donnent accès aux différentes carrières et de tirer les conséquences de ceux qui débouchent sur des impasses professionnelles et sont parfois à l'origine des situations de chômage à la sortie de l'école. De plus, puisqu'il n'existe pas de « norme » unique de qualification, il importe que cette diversité soit reconnue et explicitée dans les informations et les moyens mis à la disposition des jeunes pour leur orientation.

Au niveau individuel, l'orientation doit viser à aider les jeunes et leur famille à mieux détecter et évaluer capacités et centres d'intérêt pour leur permettre de choisir la voie qui offre le maximum de chance de réussite et de professionnalisation durable. L'organisation de cette orientation doit être

menée en étroite coordination entre la région, les partenaires sociaux, les différents responsables de l'enseignement, les associations de parents et le service public de l'emploi. L'accord cadre pour l'insertion des jeunes signé le 21 janvier 2002 ¹ constitue une première étape en ce sens. Elle nécessite, comme le recommande la Commission nationale pour l'autonomie des jeunes, « une reconfiguration du système d'orientation et d'aide au choix des jeunes » ².

9. Mettre à l'étude la préparation d'un bac professionnel en trois ans

Les promoteurs du bac professionnel visaient un double objectif : répondre à une demande de certification de certaines professions, notamment de la métallurgie, d'un niveau supérieur au CAP et concevoir un parcours par étape. Postulant à l'époque la disparition du CAP, ils firent du BEP, créé en 1969 dans une visée d'insertion, le point de passage obligé de la préparation du bac professionnel. Aux deux ans de préparation du BEP, s'ajoutèrent ainsi deux ans de préparation au baccalauréat. Bien que les référentiels métiers visent à définir des objectifs de certification, c'est bien finalement une durée d'études normée à quatre ans qui caractérise l'accès au bac professionnel.

Deux considérations conduisent aujourd'hui à repenser ce schéma. La première résulte de la diversité des premiers niveaux de qualification qui fait du BEP, tantôt un premier diplôme, tantôt un diplôme d'évolution ultérieure. La seconde découle de l'importance prise par l'emploi tertiaire et par sa diversité : dans nombre de ces métiers, le BEP n'est plus un diplôme d'insertion, et l'exigence du bac professionnel, voire parfois du bac technologique ou général, s'est imposée comme qualification minimale. Les titulaires de ces BEP qui entrent sur le marché du travail se retrouvent de ce fait fréquemment dans une impasse dont témoigne le taux de chômage important des sortants à ce niveau (plus de 30 %). Le fait que les jeunes filles s'inscrivent massivement dans les formations tertiaires les surexpose ainsi structurellement au chômage à la sortie de l'école et constitue un facteur important d'explication des inégalités professionnelles entre hommes et femmes.

Le Haut Comité préconise que soit mis à l'étude, dans les spécialités où le bac professionnel est devenu le premier diplôme de qualification, une préparation directe en trois ans. Le Haut Comité ne méconnaît pas les

¹ Entre les ministères de l'Emploi et de la Solidarité, de l'Éducation nationale, de l'Agriculture et le Conseil des missions locales.

² Commission nationale pour l'autonomie des jeunes, « Pour une autonomie responsable et solidaire », rapport au Premier ministre, avril 2002.

objections qui peuvent être faites à cette proposition, notamment quant à l'organisation des études générales dans la voie professionnelle et à la réussite des élèves les plus fragiles. Il est attaché autant à l'un qu'à l'autre. Il tient à réaffirmer que la dimension éducative doit faire partie intégrante de la formation professionnelle initiale, dans la mesure où elle conditionne l'autonomie des futurs actifs, leur capacité de jugement et d'intervention dans différentes situations de travail et leur possibilité de reprise ultérieure de formation. Dans cette perspective, les titulaires d'un CAP (ou d'un BEP s'il subsistait) souhaitant poursuivre jusqu'au bac professionnel garderaient la possibilité de le préparer en deux ans.

Le Haut Comité souhaite que ces études permettent d'engager un large débat avec toutes les parties concernées. Des expériences, engagées à la demande de l'UIMM, depuis la rentrée 2001, sont actuellement en cours dans un certain nombre de régions. Le Haut Comité demande, en premier lieu, qu'une évaluation en soit effectuée. Il conviendra de s'interroger en priorité sur le devenir du BEP – ou sa transformation en CAP – dans les métiers où celui-ci est effectivement reconnu par les employeurs comme le diplôme de premier niveau de qualification. Ces études devront, en outre, prêter une grande attention à l'architecture d'ensemble du CAP au bac professionnel, y compris aux possibilités de poursuite d'études vers la voie technologique, et aux conditions d'accès des jeunes : existence ou non d'une sélection, niveau de départ, motivation...

10. Dans la perspective de la formation tout au long de la vie, permettre la poursuite d'études par l'alternance

La perspective qui est désormais celle des pays européens de formation et de développement des compétences tout au long de la vie rend nécessaire de faciliter la poursuite d'études pour les jeunes issus de la voie professionnelle afin de leur ouvrir un plus large accès aux qualifications liées à l'enseignement supérieur. L'accès précoce à un emploi et donc à un salaire constitue une des caractéristiques de cette voie. Toutefois, dans un contexte de forte demande de qualifications post bac, la voie professionnelle ne peut trouver sa place à égalité avec les voies technologique et générale que si elle offre des perspectives de monter en qualification et en compétences au-delà de l'insertion professionnelle.

Le Haut Comité considère qu'il importe dès lors de relever le défi que constituent en France l'exercice d'un emploi et la poursuite en parallèle d'une formation. L'accès aux formations technologiques supérieures courtes qui délivrent BTS et DUT en formation initiale doit rester ouvert aux titulaires des bacs professionnels. Sans doute conviendrait-il de mieux distinguer entre les conditions d'acquisition des savoirs (diversification des manières

d'apprendre, rôle non exclusif de la formation scolaire, maintien nécessaire d'un détour « formatif » pour que l'expérience soit productrice d'effets réels, celles de validation (reconnaissance par un titre) et celles de valorisation (inscription des titres et certificats dans les conventions collectives).

Pour les titulaires du bac professionnel, la voie naturelle de préparation des diplômes d'enseignement supérieur reste **le développement des différentes formes d'alternance en situation salariale. Pour le Haut Comité, l'articulation explicite de la voie professionnelle avec la formation continue est donc primordiale.** Elle peut se situer soit immédiatement à la sortie du lycée, soit ultérieurement dans le cadre de la formation continue ou d'une validation des acquis de l'expérience. Le succès rencontré auprès des entreprises par les contrats de qualification souligne l'attrait de ces formules destinées à l'origine à aider les jeunes en difficulté à accéder à une première qualification. **Un repositionnement des différents contrats existants, et, sans doute, la mise en place d'un contrat spécifique de professionnalisation destiné aux titulaires d'un premier diplôme professionnel apparaissent urgents.** Par ailleurs, il appartient aux pouvoirs publics, à travers les aides accordées, de veiller à ce que ces contrats soient effectivement utilisés comme un moyen de qualification et non comme un mode de prérecrutement. **Le Haut Comité souhaite que les partenaires sociaux en précisent les modalités dans le cadre de la négociation sur la formation tout au long de la vie.**

11. Diversifier le recrutement des enseignants de la voie professionnelle

La conception même de la qualification professionnelle à partir de référentiels métiers appelle de la part des enseignants une capacité particulière à mettre en œuvre une démarche pédagogique centrée sur l'exercice de l'activité professionnelle. La poursuite de la voie professionnelle vers le bac et la réforme de la formation des enseignants intervenue avec la mise en place des IUFM tend à transformer des professionnels enseignants en enseignants du professionnel. Cette évolution permet de gagner en connaissances théoriques et en formation pédagogique mais comporte le risque de perdre en proximité avec le monde du travail. Il y a de ce fait un danger de décalage entre la conception de la formation professionnelle telle qu'elle est définie à partir des travaux des CPC et la réalité de cette formation telle qu'elle est dispensée dans les établissements scolaires. À l'inverse, l'apprentissage et la formation dispensée dans le cadre des contrats d'alternance se voient souvent reprocher un fort contenu métier mais une moindre qualité pédagogique.

Par ailleurs, les départs à la retraite attendus parmi les enseignants de l'enseignement professionnel et la pression générale qui s'exercera dans les prochaines années sur les sorties de l'enseignement supérieur et les recrutements d'enseignants en particulier rendent nécessaire qu'une réflexion

générale soit engagée sur les modalités souhaitables de recrutement des enseignants de la voie professionnelle. L'Université ne devrait pas être seule à être mise à contribution et l'appel à des professionnels, comme cela a déjà été le cas auparavant, pourrait permettre d'élargir le recrutement et de répondre de façon plus adaptée à la diversité des besoins qu'implique le très grand nombre de spécialités. De même, une plus grande osmose entre formation initiale et formation continue, comme cela existe dans l'enseignement agricole, devrait être encouragée. Le système public est le premier concerné. La concurrence, très forte, qu'exerce le secteur privé dans la formation professionnelle le pousse inévitablement à innover en matière de statut et de gestion des personnels s'il veut conserver dynamisme et attractivité. C'est l'intérêt de tous qu'il y parvienne.

Renforcer le rôle des régions et s'ouvrir largement à l'Europe

Formation professionnelle et définition des qualifications ont longtemps été pensées et organisées au niveau national. Avec les lois de décentralisation et la loi quinquennale, les régions jouent désormais un rôle majeur dans l'offre de formation professionnelle tandis que l'existence d'un espace économique unique pousse entreprises et organisations salariales à harmoniser les certifications au niveau européen. L'articulation de ces deux niveaux doit aujourd'hui être mieux prise en compte.

12. Renforcer le pouvoir de coordination des régions

À la suite des lois de décentralisation, les régions se sont vu reconnaître d'importantes responsabilités dans le domaine des lycées, de l'apprentissage et de la formation continue des jeunes. **Le Haut Comité estime que la région est un niveau pertinent de coordination de l'offre en matière de formation professionnelle.** Il considère que le plan régional de développement des formations des jeunes (PRDF) doit être confirmé comme point obligatoire de coordination entre tous les acteurs pour l'élaboration de la carte scolaire régionale, y compris dans le domaine de la formation continue, notamment pour la qualification des jeunes. S'il souscrit à l'idée d'en faire un « acteur pivot », le Haut Comité estime cependant que la région doit rester un lieu de coordination et de négociation de partenariats, sans devenir un lieu d'élaboration de normes. L'État se doit de rester garant de l'égalité d'accès aux différents niveaux de formation et donc s'assurer de l'existence des offres de formation correspondantes.

Par ailleurs, **le Haut Comité appuie les initiatives prises par les différents acteurs au niveau régional pour mieux coordonner formation et emploi.** Celles-ci doivent, davantage qu'aujourd'hui, s'articuler aux réflexions conduites par les COPIRE sur l'emploi tout en simplifiant les structures de concertation existantes. Dans la mesure où les partenaires sociaux inscrivent, au moins en partie, les réflexions qu'ils mènent en matière d'emploi dans le cadre des branches professionnelles, et donc dans une perspective nationale et européenne, voire mondiale, il est nécessaire d'articuler ces deux dimensions, non de les opposer. Enfin, la conduite des partenariats régionaux et locaux doit permettre d'associer les OPCA aux actions conduites au niveau des territoires en mutualisant des concours financiers pour réaliser des actions d'intérêt régional ou local.

13. Penser les certifications dans un cadre européen

La certification ne peut plus s'effectuer uniquement dans un cadre strictement national. L'internationalisation des technologies comme des modes de production et d'organisation conduit inévitablement à des exigences identiques en matière de qualification. Les entreprises implantées dans différents pays ont besoin de s'assurer que les postes de travail sont tenus avec les mêmes exigences, que la maintenance répond aux mêmes normes de qualité et de sécurité... Dans certains métiers, comme par exemple la soudure, la normalisation est déjà très avancée et a été conduite par les organisations professionnelles internationales. Les certifications devront à l'avenir être conçues de plus en plus au niveau européen.

Les premiers accords conclus, soit à l'initiative des branches professionnelles – cas de la maintenance industrielle avec la qualification « Eurometalform » (Europe métallurgie formation), soit à l'initiative du ministère de l'Éducation nationale (dans les domaines de l'automobile, de l'aéronautique et du bâtiment) montrent que ce besoin de référentiels communs est désormais largement admis mais que ceux-ci n'impliquent pas un rapprochement des modes et des cursus de formation. Pour contribuer à une plus grande mobilité de la main-d'œuvre au sein de l'Europe, il est essentiel que ces certifications bénéficient de la même reconnaissance publique au niveau de l'Union qu'au niveau de chacun des États membres. **Le Haut Comité considère que l'élaboration de référentiels européens doit être systématisée et que, conformément au principe de subsidiarité, elle doit s'effectuer selon des exigences leur permettant d'obtenir l'agrément de l'autorité nationale d'homologation des certifications.** La réflexion sur la professionnalisation durable doit être également poursuivie. De plus, les organisations européennes d'employeurs et de salariés pourraient utilement contribuer à définir, à leur niveau, le cadre de ces certifications.

Annexes



Composition du HCEEE

Le Haut Comité éducation-économie-emploi a été créé par décret n° 2000-216 du 6 mars 2000, modifié par le décret n° 2000-917 du 20 septembre 2000.

Il comprend quarante et un membres nommés par le ministre de l'Éducation nationale pour une durée de trois ans renouvelable :

- dix-huit personnes représentatives des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés, de lycéens et d'étudiants désignées sur proposition de leurs organisations respectives. Ces organisations peuvent désigner chacune un suppléant ;
- le directeur général de l'Administration et de la Fonction publique ou son représentant ;
- les directeurs des administrations centrales et organismes publics suivants ou leurs représentants :
 - le directeur de la Prévision du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ou son représentant,
 - le directeur de l'Animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité ou son représentant,
 - le directeur de la Programmation et du Développement du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie ou son représentant,
 - le directeur général de l'Enseignement et de la Recherche du ministère de l'Agriculture et de la Pêche ou son représentant,
 - le directeur général à l'Emploi et à la Formation professionnelle ou son représentant,
 - le commissaire du Plan ou son représentant,
 - le directeur de l'Agence nationale pour l'emploi ou son représentant ;
- quatorze personnalités qualifiées choisies pour leur compétence en matière d'éducation, d'économie et d'emploi. Le président du Haut Comité sera choisi par le ministre de l'Éducation nationale parmi ces personnalités qualifiées.

Les directions du ministère de l'Éducation nationale ainsi que les établissements sous tutelle de ce ministère participent en tant que de besoin aux travaux et aux réunions du Haut Comité.

Liste nominative des membres du HCEEE

Au titre des personnalités qualifiées

Bernard BELLOC, Président de l'université de Toulouse I.

Danièle BLONDEL, Professeur à l'université de Paris IX-Dauphine.

Roger EYCHENNE, Directeur de l'IUT « A » Paul-Sabatier, Toulouse III.

André GAURON, Conseiller maître à la Cour des comptes.

Jean-Luc GROLLEAU, Directeur général de la société Algoé.

François LONGIN, Directeur du programme de l'Observatoire régional emploi-formation Rhône-Alpes (OREFRA).

Patrick MENNUCCI, Président du Comité régional du tourisme (CRT) de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA).

Muriel PENICAUD, Directeur RH et organisation du groupe Danone.

Bernard PLASSE, Proviseur du lycée Maximilien-Perret à Alforville.

José ROSE, Professeur à l'université de Nancy II.

Claude SARDAIS, Président « France-Pologne pour l'Europe ».

Claude SEIBEL, Président du groupe « Prospective des métiers et qualifications » (PMQ) au Commissariat général du Plan.

Lucie TANGUY, Professeur à l'université de Paris X.

Raymond TERRACHER, Directeur des relations extérieures et de la prospective pour les Instituts nationaux des sciences appliquées (INSA).

Au titre des représentants des organisations professionnelles

Jean ALSINA, Union professionnelle artisanale (UPA).

Yves BAUNAY, Fédération syndicale unitaire (FSU).

Pierre BELLON, Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Jean-Jacques BRIOUZE, Confédération française de l'encadrement, Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

Rémy CAILLAT, Confédération générale du travail, Force ouvrière (CGT-FO).

Dominique de CALAN, Mouvement des entreprises de France (MEDEF-UIMM).

Alain CHARBONNIER, remplacé en cours de période par Jean-Michel MARTIN, Confédération française démocratique du travail (CFDT).

Alain DUMONT, Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Gweltaz FRIGOUT, Union nationale des étudiants de France indépendante et démocratique (UNEF-ID).

Henri JOSSERAN, Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME).

Jean-Michel JOUBIER, remplacé en cours de période par Régis REGNAULT, Confédération générale du travail (CGT).

Bruno LACROIX, Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Christian LEVREL, Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC).

Patrice OMNES, Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Jean PEYRONNET, Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME).

Gérard RENOUARD, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).

Antoine SIMONETON, Fédération indépendante démocratique lycéenne (FIDL).

Jean-Claude TRICOCHÉ, Union nationale des syndicats autonomes (UNSA).

Au titre des représentants des administrations centrales et organismes publics

Hugues BERTRAND, Directeur du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ).

Jean-Richard CYTERMANN, Directeur de la programmation et du développement (DPD), ministère de l'Éducation nationale.

Brigitte FEVRE, Sous-direction de la Politique des formations de l'Enseignement général, technologique et professionnel (DGER), ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Annie FOUQUET, Directrice de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES), ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Annie GAUVIN, Chef du département « Synthèses », Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Véronique HESPEL, Commissaire adjoint, Commissariat général du Plan (CGP).

Julie MICHEAU, Agence nationale pour l'emploi (ANPE).

Philippe RAVALET, Direction de la Prévision (DP), ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Catherine ZAIDMANN, Secrétaire générale de l'Observatoire de l'emploi public (DGAFP), ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État.

André GAURON est nommé président du Haut Comité éducation-économie-emploi.

Au titre de suppléants des représentants des organisations professionnelles

Samia EL MARS, Union nationale des étudiants de France indépendante et démocratique (UNEF-ID).

Joseph FISCHER, Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC).

Marilou JAMPOLSKY, Fédération indépendante démocratique lycéenne (FIDL).

Dominique LASSARRE, Union nationale des syndicats autonomes (UNSA).

Jean-Pierre MARTIN, Union professionnelle artisanale (UPA).

Mayannick MEHAIGNERIE, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).

Jean MICHELIN, Mouvement des entreprises de France (MEDEF).

Marie-Suzie PUNGIER, Confédération générale du travail, Force ouvrière (CGT-FO).

Monique WEBER, Confédération française de l'encadrement, Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

Calendrier 2001-2002 des séances plénières du HCEEE

2001

9 février :

- séance inaugurale par M. Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'Enseignement professionnel ;
- mise en place du programme de travail du HCEEE et discussions.

10 mai :

- séance centrée sur le cadre conceptuel de la relation formation-emploi ;
Interventions introductives :
- Lucie Tanguy : retour sur les principes qui dirigent les politiques d'éducation et de formation, du passé au présent ;
- José Rose : la relation formation-emploi : éléments pour une analyse.
Discussions.

27 juin :

- Claude Sauvageot : présentation des travaux prospectifs sur le recrutement de jeunes à l'horizon 2010 ;
- discussion sur le programme de travail 2001-2002 et la mise en place des groupes de travail.
Discussions.

11 octobre :

- Insertion des jeunes sortant du secondaire.
Trois interventions :
- Claude Sauvageot : le constat : les flux d'élèves par académie ;
- José Rose : l'évolution professionnelle des jeunes, évolutions récentes et interrogations ;
- Hugues Bertrand : diplômés, filières et évolutions dans l'emploi.
Discussions

27 novembre :

- Intervention de Jean-Paul de Gaudemar, directeur de la DESCO : les réflexions et les projets du ministère.
Discussions.

2002

22 janvier :

- Intervention de Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle : ses réflexions et ses projets sur les questions liées aux bas niveaux de qualifications.
Discussions.

26 février :

- Présentation et discussion des résultats du groupe de travail sur les certifications.

12 mars :

- Intervention de Hugues Bertrand et de Alberto Lopez : présentation et discussion des premiers résultats de « Génération 98 ».

16 avril :

- Le rôle des régions dans l'offre de formation professionnelle à partir de l'expérience de la Région Rhône-Alpes.

Avec un exposé introductif de :

- Guy Emerard, ancien conseiller auprès de la présidence de la région Rhône-Alpes pour les questions emploi et formation ;
- Christian Ville, directeur régional du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle pour la région Rhône-Alpes ;
- Bernard Dubreuil, recteur de l'académie de Lyon.

Discussions.

14 mai :

- Discussion et mise au point du rapport final du HCEEE.

5 juin :

- Discussion et mise au point du rapport final du HCEEE.

Bibliographie

Liste des contributions écrites pour le HCEEE

BARBAROUX Catherine, « Les réflexions et les projets de la Délégation à l'emploi et à la formation professionnelle sur les questions liées aux bas niveaux de qualifications ».

BERTRAND Hugues et LOPEZ Alberto, « Présentation et discussion des premiers résultats de "Génération 98" ».

BERTRAND Hugues, « Diplômes, filières et évolutions dans l'emploi, issue de "Génération 92" ».

Chantal LABRUYÈRE, Groupe de travail « Certifications » ; « Élaboration des diplômes professionnels ».

GAUDEMAR Jean-Paul de, « Les réflexions et les projets du ministère de l'Éducation nationale ».

ROSE José, « L'évolution professionnelle des jeunes, évolutions récentes et interrogations ».

ROSE José, « L'insertion professionnelle des jeunes ; évolutions récentes et interrogations ».

ROSE José, « La relation formation-emploi : éléments pour une analyse ».

SANTELMANN Paul, « Nomenclature d'emploi et de qualification : le niveau V en question », mai 2001.

SANTELMANN Paul, « Nomenclatures d'emploi : l'introuvable premier niveau de qualification », novembre 2001.

SANTELMANN Paul, « Problèmes actuels rencontrés dans l'application de la nomenclature des niveaux ».

SAUVAGEOT Claude, « Le constat : flux d'élèves ».

SAUVAGEOT Claude, « Présentation des travaux prospectifs sur le recrutement de jeunes à l'horizon 2010 ».

TANGUY Lucie, « Retour sur les principes qui dirigent les politiques d'éducation et de formation, du passé au présent ».

Liste des articles de référence

AFFICHARD Joëlle, « Nomenclature de formation et pratique de classement », *Formation Emploi*, n° 4, 1983 (note).

BLONDET Daniel, « Les niveaux de formation », CPC Infos n° 30, premier semestre 2000, publication du ministère de l'Éducation nationale.

CEREQ, *Bref*, n° 181, « Génération 98 : à qui a profité l'embellie économique ».

GAILLAUD Pascal, « La qualification professionnelle et la valeur juridique du diplôme ».

Mission éducation-économie-emploi, « Les docteurs en sciences et la création d'entreprise ».

Mission éducation-économie-emploi, « Les enquêtes d'insertion : cadre conceptuel et résultats ».

Mission éducation-économie-emploi, « Les pratiques actuelles de recrutement des entreprises à l'égard des jeunes diplômés bac +4 et bac +5 ».

Composition du groupe de travail sur les certifications

Rapporteur :

Chantal LABRUYÈRE

Participants :

M^{me} AMAT, DGEFP

M. FRANCQUEVILLE, ministère de la Jeunesse et des Sports/DEF1

M. SANTELMANN, AFPA

M. BLONDET, DESCO/MEN

M. PESCATORI, ministère de l'Agriculture

M^{me} GALLOT, ministère de la Santé

M. JOSSERAN, CGPME

M. BAUNAY, FSU

M. TRICOCHÉ, UNSA

M. EYCHENNE, membre du HCEEE

M. SAUVAGEOT, mission E3/DPD/MEN

M. CHIRACHE, mission E3/DPD/MEN

M. HEDELIN, UIMM

Liste des graphiques

1. Flux après la classe de troisième
2. Évolution de la population 11-14 ans et 15-18 ans (1981-2002)
3. Les transformations de l'orientation en fin de cinquième
4. Évolution des effectifs du premier cycle du secondaire (1960-2000)
5. Évolution des taux de redoublement au collège
6. Évolution des effectifs du second cycle, des apprentis et du secondaire agricole
7. Évolution des taux de redoublement
8. Évolution des taux de scolarisation par âge
9. Évolution des effectifs en formation par diplôme préparé (lycée professionnel public ou privé dépendant du MEN)
10. Évolution des taux d'accès et d'obtention du bac
11. Évolution du taux d'obtention du bac par type de bac
12. Obtention du bac selon la génération et le milieu social
13. Évolution du taux d'accès au niveau V de formation
14. Évolution du nombre de sortants sans qualification du système éducatif (1970-1999)
15. Évolution des niveaux de diplôme des sortants du système éducatif
16. Les transformations de l'orientation sous statut scolaire après une terminale BEP ou CAP
17. Part des sortants sans qualification et des sortants de niveau IV dans les sortants du secondaire par académie (moyenne 1998-1999)
18. Part des sorties sans qualifications par académie, en 1999
19. Part des sortants du secondaire de niveau IV
20. Taux d'obtention au bac par académie, en 1975, 1987 et 1999
21. Part de chaque baccalauréat par académie, en 1999
22. Taux de réussite au CAP et au BEP par académie
23. Poursuites d'études après un CAP ou un BEP par académie
24. L'insertion des diplômés de niveau V et IV par académie

25. Poids des SEGPA, quatrième AES, quatrième et troisième technologiques par académie (1999-2000)
26. Acquis scolaires en français et en mathématiques à l'évaluation en sixième, en 2000
27. Proportion des élèves en retard en sixième, troisième et deuxième générale et technologique par académie, en 1990 et 2000
28. L'orientation des élèves en fin de troisième par académie (1999-2000)
29. Diversité des flux vers la voie professionnelle à la sortie de troisième
30. Disparités académiques sur différents indicateurs de contextes socio-économiques
31. Salaires d'embauche au premier emploi selon le niveau d'études
32. Types de contrats au premier emploi. Comparaison génération 1992-génération 1998
33. Part de l'intérim par type de diplôme.
34. Taux de chômage à trois ans. Filière générale
35. Taux de chômage à trois ans. Spécialités industrielles
36. Taux de chômage à trois ans. Spécialités tertiaires
37. Indice de chômage dans les spécialités industrielles
38. Indice de chômage dans les spécialités tertiaires
39. Mobilité intersectorielle selon la spécialité du diplôme. « Génération 92 » : Mécanique ; BTP ; Hôtellerie, Tourisme
40. Variation de l'emploi par secteur d'activité
41. Variation de l'emploi par PCS (2000-2010)
42. La population totale des 40-70 ans selon leur âge, en mars 2001
43. Départs à la retraite par profession et catégorie sociale (2000-2010)
44. Besoins en recrutements externes

Liste des tableaux

1. Évolution des effectifs en formation et du nombre de diplômés en CAP (toutes préparations confondues)
2. Évolution des effectifs en formation (sous statut scolaire) par grand secteur et des diplômés en BEP, bac professionnel et bac technologique
3. Taux de sortie après une première année de CAP-BEP, en 1999
4. Salaires nets médians au premier emploi et en fin de période d'observation. « Génération 98 »
5. Les principales données économiques des deux scenarii
6. Croissance (en %) de l'emploi par profession et catégorie sociale de 2000 à 2010 : comparaison des résultats obtenus par la DARES et la DPD
7. Évolution de l'emploi par domaine professionnel (2000-2010)
8. Les familles professionnelles où la part des plus de 50 ans est très forte ou très faible
9. Les hypothèses des différents scenarii
10. Besoins en recrutement de jeunes – moyenne annuelle (2000-2010)
11. Structure des besoins en recrutements de jeunes par profession et catégorie sociale (en %)
12. Niveau de diplôme des jeunes recrutés par niveau e qualification de l'emploi occupé (1999-2000)
13. Niveau estimé de diplôme des jeunes recrutés par niveau de qualification de l'emploi occupé (2000-2010)
14. Structure par niveau de diplôme des besoins en recrutements de jeunes (en %)
15. Prospective des besoins en recrutements de jeunes (en %)



Table des matières

Présentation	3
Sommaire	9
Introduction	11
À propos de la problématique des niveaux	11
Première partie	
Le constat et la prospective formation-emploi ...	19
Introduction	21
Chapitre 1	
La place de la voie professionnelle dans la formation initiale ..	23
La scolarisation	23
Le contexte démographique	23
Le collège	24
• L'unification du collège	25
• L'évolution des effectifs	27
• Les évolutions récentes	28
Le lycée	29
• Les effectifs dans le second cycle général et technologique	30
• Les effectifs du second cycle professionnel	32
• Les niveaux des sortants du secondaire	35
• Les défis à venir et les marges de manœuvre des lycées	40
Les disparités géographiques	42
La part de sortants sans qualification par académie	44
La part de sortants de niveau bac par académie	45
La scolarité au cours du premier cycle et la part des sortants sans qualification ..	51
• Enseignement adapté, classes technologiques, d'aide et de soutien, et d'insertion	51
• Acquis scolaires à l'entrée en sixième, par académie	53
• Proportion d'élèves en retard, par académie	54

Les parcours en deuxième cycle et la part des sortants de niveau bac	56
• L'orientation des élèves en fin de troisième	56
• Diversité de l'offre dans la voie professionnelle sous statut scolaire	57
Données socio-économiques et disparités académiques	59
CONCLUSION	60
Chapitre 2	
L'insertion des sortants du secondaire	63
Le paradoxe de « l'insertion à la française »	64
D'une génération à l'autre : effets de conjoncture	66
Transition professionnelle plus rapide et salaires d'embauche en hausse	67
Flexibilité croissante	68
Au-delà des effets de conjoncture	70
La combinaison des effets niveau et filière de formation	70
Les inégalités selon le genre	73
Logiques sectorielles	74
• Secteurs d'accueil	74
• Mobilité	75
Permanence de l'exclusion malgré la reprise	76
Certaines catégories de population toujours en grande difficulté	76
Le premier niveau d'embauche	78
La notion d'emploi non qualifié	83
CONCLUSION	85
Chapitre 3	
La prospective emploi-formation à l'horizon 2010	87
Les hypothèses	88
L'évolution de l'emploi dans les scénarii macroéconomiques	88
Les départs à la retraite	93
Les besoins en recrutements externes	95
Les pratiques de recrutement : comportements passés et prospectifs	96
Les résultats	98
Les difficultés d'insertion restent probables	98
Les prévisions par profession et catégorie sociale et par diplôme	99
L'effort à faire pour le système éducatif	103
CONCLUSION	104

Deuxième partie

La professionnalisation durable en action(s)	107
Introduction	109
Chapitre 4	
Les partenaires sociaux et la certification	111
Les caractéristiques du système français de certification	112
La certification, c'est d'abord une affaire de branche	112
Une diversité de pratiques au sein de l'espace public de la certification	114
L'espace des certifications privées	118
L'espace des certifications paritaires	119
Le rôle des partenaires sociaux dans la certification	121
Le moment de la réflexion sur l'opportunité du diplôme	123
Le moment de la production des référentiels de diplômes	125
Le moment de la mise en correspondance des diplômes entre eux	126
Le moment de la délivrance des diplômes	126
Les enjeux de la certification : entre formation et qualification	127
Un système de plus en plus concurrentiel	129
Les enjeux de la validation des acquis de l'expérience	130
Un rappel : les notions de diplôme d'État, diplôme national, titre et titre homologué	132
Chapitre 5	
Former, qualifier et insérer	141
L'action des pouvoirs publics	141
L'action du ministère de l'Éducation nationale	141
La politique d'insertion et de qualification des jeunes	145
Les débats du Haut Comité	149
Échec scolaire et insertion des jeunes en difficulté	149
L'orientation	152
Diplômes et certification	152
Chapitre 6	
L'action régionale sur l'offre de formation professionnelle	155
L'exemple de la région Rhône-Alpes	156
Le positionnement du Haut Comité	159

Troisième partie

Propositions	163
Introduction	165
Réduire les inégalités de formation initiale	168
1. Identifier précocement les difficultés scolaires et définir les mesures correctrices	169
2. Réduire les sorties sans qualification par des actions appropriées à la situation de chaque académie	169
3. En direction des jeunes en difficulté, construire des parcours d'emplois qualifiants	169
Renforcer le dialogue social en matière de certification	170
4. Développer le dialogue social sur le lien entre certification et emploi	171
5. Définir la place respective de la formation et de l'expérience dans la certification	172
6. Définir les procédures d'homologation des titres négociés directement par les partenaires sociaux	173
Valoriser la voie professionnelle	174
7. Reconnaître la diversité des qualifications d'accès aux premiers niveaux d'emploi	174
8. Améliorer l'orientation pour en faire un véritable choix	175
9. Mettre à l'étude la préparation d'un bac professionnel en trois ans	176
10. Dans la perspective de la formation tout au long de la vie, permettre la poursuite d'études par l'alternance	177
11. Diversifier le recrutement des enseignants de la voie professionnelle	178
Renforcer le rôle des régions et s'ouvrir largement à l'Europe	179
12. Renforcer le pouvoir de coordination des régions	179
13. Penser les certifications dans un cadre européen	180

Annexes

Composition du HCEEE	183
Liste nominative des membres du HCEEE	184
Au titre des personnalités qualifiées	184
Au titre des représentants des organisations professionnelles	184
Au titre des représentants des administrations centrales et organismes publics ..	185
Au titre de suppléants des représentants des organisations professionnelles	186
Calendrier 2001-2002 des séances plénières du HCEEE	187

Bibliographie	189
Liste des contributions écrites pour le HCEEE	189
Liste des articles de référence	189
Composition du groupe de travail sur les certifications	191
Liste des graphiques	192
Liste des tableaux	194