



PATCH-WORK

Les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi

Quelle action publique à Bruxelles et en Europe ?

Rapport de synthèse du Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi

La présente publication a été soutenue dans le cadre du programme de l'UE pour l'emploi et la solidarité sociale PROGRESS (2007-2013). Ce programme est mis en œuvre par la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et des politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE 27, des pays de l'AELE-EEE, ainsi que des pays candidats et pré-candidats à l'adhésion à l'UE.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter : <http://ec.europa.eu/progress>.

L'information contenue dans cette publication ne reflète pas nécessairement la position ou l'avis de la Commission européenne.

Ce rapport de synthèse présente les enseignements du « Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi », projet de recherche soutenu par la Commission européenne (DG Emploi et Affaire sociale), mené entre septembre 2011 et septembre 2013 grâce à un partenariat entre le Centre d'études sociologiques de l'Université Saint-Louis - Bruxelles, Actiris, le Service Public régional d'Emploi en Région bruxelloise et la CCFEE (Commission Consultative Formation Emploi Enseignement) qui réunit les acteurs bruxellois de ces secteurs.

Basé sur une méthodologie **d'analyse en groupe**, cette recherche a permis aux différents acteurs concernés aux différents niveaux de responsabilité d'analyser ensemble l'action publique en matière de transition des jeunes peu qualifiés entre l'enseignement et l'emploi. Au cours de 23 journées d'analyse en groupe, plus d'une centaine de participants - responsables institutionnels, enseignants, employeurs, professionnels de l'intermédiation (conseillers emploi, travailleurs sociaux, formateurs, agents d'insertion...), jeunes sans emploi... – ont ainsi pu confronter, dans une optique de coopération conflictuelle, leurs expériences, leurs analyses, leurs propositions.

Centré sur la Région de Bruxelles-Capitale, le projet a été alimenté par la **comparaison avec les expériences d'autres régions et pays européens** et par les échanges avec plusieurs services publics d'emploi européens. Pour le volet régional et européen, trois Services Publics d'Emploi se sont associés au projet : l'Arbeitsmarktservice Österreich (AMS – SPE Autriche), la Bundesagentur für Arbeit (SPE Allemagne) et le Forem (SPE Belgique Wallonie).

Afin de mieux appréhender le phénomène des transitions des jeunes, quatre **séminaires statistiques** ont été organisés dans le cadre du projet LaboJeunes. Chacun de ces séminaires a réuni entre 30 et 50 participants directement impliqués dans la production, l'analyse et l'usage de données et d'indicateurs de type statistique dans les domaines de l'emploi, de l'enseignement et de la formation.

L'équipe du LaboJeunes

Abraham FRANSSEN, Université Saint-Louis, Anissa BENCHEKROUN, Actiris et Donat CARLIER, CCFEE (promoteurs), Stéphanie Busschaert, Raphaël Darquenne, Audrey Leenaerts, Audrey Grandjean et Jean-Yves Donnay

Le patchwork des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi

Le laboratoire bruxellois au cœur de l'Europe.....	5
1 – Les jeunes en transition : une catégorie à déconstruire	8
2. Quelle action publique ?	14
La constitution d'un espace transitionnel	15
Le référentiel européen de l'activation	15
Des dispositifs particuliers au dispositif d'ensemble	16
3 – Du dispositif au patchwork : construction d'un diagnostic partagé	18
Knelpunt 1 : Une école en quête de sens	20
Intérêts et conditions d'une socialisation des jeunes « en mal de scolarisation » par l'expérience de la pratique professionnelle	21
Knelpunt 2 : Les difficultés d'accrochage des jeunes les plus vulnérables.....	23
« Où sont les jeunes ? »	23
L'expérience et le point de vue des jeunes.....	23
L'intrication des différentes sphères de vie	25
L'importance de la construction identitaire et biographique	26
Jeunes chercheurs d'emploi difficiles à atteindre ou services publics d'emploi difficiles à atteindre?	26
Comment « accrocher » les jeunes ?	29
Knelpunt 3 : Les paradoxes de l'activation des jeunes vers l'emploi.....	31
Paradoxe 1 : L'allongement et la segmentation considérable des parcours	31
Paradoxe 2 : La dissociation entre « accompagnement » et « mise à l'emploi »	32
Paradoxe 3 : L'accompagnement à l'heure de l'activation : procédures ou processus ?	33
Impacts et effets des politiques d'activation?	34
Quel rôle pour le Service Public d'Emploi et ses partenaires ? Intermédiaires, fournisseurs ou médiateurs du marché de l'emploi ?	37
Knelpunt 4 : Les professionnels en tension.....	39
Récits d'expérience	39
Les tensions du métier	41
Quel modèle organisationnel ? Autonomie professionnelle, standardisation des procédures et division du travail	44
Knelpunt 5 : Excuses-moi, partenaire. Quelle structuration des partenariats?.....	47
« Multi-couches », « multi-opérateurs » et « multi-logiques »	48
Les difficultés pratiques du travail en partenariat.....	48
Quels principes de structuration des partenariats ?	50
Knelpunt 6 : Du « monde du travail » au « marché de l'emploi ». Comment impliquer les employeurs comme acteurs des transitions des jeunes ?	52
Expériences et points de vue <i>des</i> employeurs	52
Expériences et points de vue <i>à propos</i> des employeurs	53
Comment construire les employeurs comme acteurs des transitions ?	54
L'emploi : bien privé ou bien public?	55
4. Discussion. Les transitions des jeunes : problème ou solution ?	57
Le dispositif d'insertion socio-professionnelle : tremplin ou salle d'attente ?	57
Insertion ou mise en circulation ?	58

Emploi ou employabilité?	58
5. Balises	59
1- Assumer collectivement la responsabilité collective des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi.....	59
- Agir en amont et en aval	59
- Construire de manière partenariale les « mondes sociaux de l'insertion »	60
2 - Clarifier les termes du contrat social et le référentiel d'action publique	61
- Des contrats au contrat	61
- Clarifier le modèle de référence d'accès à l'indépendance pour les jeunes en transition	63
3- Capaciter l'action publique	65
- Personnaliser l'accompagnement	65
- Capaciter les professionnels et l'organisation.....	66
- Se donner les moyens de l'évaluation et du pilotage	66
6. Propositions pour refonder les transitions des jeunes entre l'école et la vie active.....	68
1- Réinvestir la petite enfance et l'enseignement pour donner du sens aux apprentissages et prévenir le décrochage	68
2- Différencier des stratégies d'accrochage personnalisé dans un cadre contractuel commun : vers une réelle Garantie pour la jeunesse	69
3.Refondre les partenariats autour de projets ancrés dans la vie économique et sociale pour réimpliquer les employeurs et mieux piloter l'action publique	71

Le laboratoire bruxellois au cœur de l'Europe

La problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes peu qualifiés se pose de manière lancinante dans le contexte de la Région de Bruxelles-Capitale. Dualisation et décrochage scolaires, taux de chômage élevé des jeunes peu qualifiés, précarité chronique,... soulignent les difficultés des transitions des jeunes peu qualifiés entre l'enseignement et l'emploi, au point d'évoquer une nouvelle fois le thème de la « génération sacrifiée ».

Le taux de chômage des jeunes (dans le groupe d'âge des 15-24 ans) a atteint un niveau de 22,8% dans l'Union Européenne en septembre 2012, ce qui est deux fois plus que pour toute la population active, et près de trois fois plus que chez les plus de 25 ans. 7,5 millions des 15-24 ans sont actuellement ni dans l'emploi, ni dans l'éducation, ni en formation. Dans de nombreux pays européens, ce taux de chômage a doublé, voire triplé depuis 2007.

Ces enjeux des transitions des jeunes peu qualifiés ne sont pas propres à la Région de Bruxelles-Capitale. D'autres régions et métropoles européennes sont confrontées, parfois de manière plus aigüe encore, aux mêmes enjeux et aux mêmes défis. De plus, dans le contexte des politiques européennes, le référentiel des politiques d'activation s'impose et s'implémente par delà la diversité persistante des modèles nationaux et des spécificités régionales. S'il est question ici de Bruxelles, c'est comme laboratoire singulier, et oserait-on dire, privilégié, des transitions entre enseignement et emploi.

De fait, les indicateurs statistiques régulièrement brandis dressent un tableau décourageant :

- un **taux de chômage** de 20,1%, mais de 31,4% chez les jeunes de moins de 25 ans, deux fois plus élevé que la moyenne européenne. Fin mai 2013, il y avait 107.023 demandeurs d'emploi à Bruxelles, dont 13.771 âgés de moins de 25 ans ;
- une **dualisation importante du système scolaire** *En Belgique, le retard scolaire et le décrochage scolaire sont plus répandus à Bruxelles que dans les deux autres régions. Ces phénomènes sont en lien avec la concentration des populations défavorisées au plan socioéconomique dans les grands centres urbains. En 2007, 28,3% des jeunes de 20 à 24 ans à Bruxelles n'ont pas terminé l'enseignement secondaire supérieur. Ce qui est supérieur à la moyenne belge (17,4%) et à la moyenne de l'UE (21,9%)*¹ ;
- Sur le plan du **marché de l'emploi**, les évolutions des 20 dernières années en Région bruxelloise polarisent les tendances généralement relevées ailleurs en Europe. Historiquement et comparativement à d'autres pays européens, la Belgique se caractérise par un **marché du travail relativement régulé** (niveau de salaire, indexation, définition de l'emploi convenable, part de l'emploi public et non-marchand) et protégé, qui favorisent plutôt la stabilité des salariés en place. Mais on observe le **développement croissant de formes d'emplois précaires**, temporaires, intérimaires et à temps partiels, en particulier pour les jeunes (peu qualifiés). Le développement des différentes formes d'emploi aidé et subsidié et les différents statuts qui y sont liés a conduit à la mise en place d'un marché du travail spécifique, en marge du marché de l'emploi « ordinaire ». Les évolutions du marché de l'emploi à Bruxelles sont particulièrement marquées par une **disparition presque complète des emplois industriels (secteur secondaire) au profit du secteur tertiaire**.² Sur le plan des qualifications, **plus de la moitié des emplois à Bruxelles sont occupés par des personnes ayant un diplôme d'études supérieures ou universitaires (53%)**. « À titre de comparaison, la part de ces emplois s'élève à 38% au niveau de la Belgique et à 26% au niveau de l'UE. Entre 1989 et 2007, le nombre de travailleurs à faible qualification a diminué en Région bruxelloise de 41% alors que le nombre de travailleurs de certification élevée a augmenté de 62% ».³ Sans rentrer ici dans le détail des évolutions par secteur, il convient de préciser que contrairement aux idées reçues, le marché de l'emploi

¹ R. Janssens, D. Carlier, P. Van de Craen, « États généraux de Bruxelles. Note de synthèse. L'enseignement à Bruxelles », *Brussels Studies*, Note de synthèse n°5, 19 janvier 2009.

² Pour plus de données sur les évolutions du marché de l'emploi en RBC, voir les documents téléchargeables sur le site d'Actiris : Réalités et défis de l'emploi et du chômage en Région de Bruxelles-Capitale, Stéphane Thys.

³ « Évolution de l'emploi et du chômage en Région de Bruxelles-Capitale : 1989-2009 », Observatoire de l'emploi, doc. téléchargeable.

bruxellois se caractérise par une création d'emploi, néanmoins inférieure à l'augmentation de la population active, tout en relevant que ces emplois ne sont pas nécessairement occupés par des Bruxellois ;

- Sur le plan de sa **sociologie et de sa démographie**, la Région de Bruxelles-Capitale, territoire de 161 km² répartis en 19 communes et comptant 1.132.781 habitants en 2012, se caractérise à la fois par *une démographie et des flux migratoires dynamiques* qui conduisent d'une part à une population sensiblement plus jeune et d'autre part, à une augmentation effective et annoncée de sa population et de sa population active⁴. Cette dernière augmente de 20.000 personnes par an. D'ici à 2020, 146.000 personnes entre 20-39 ans vont arriver sur le marché de l'emploi⁵ ; et par une *diversité culturelle et d'origine des populations*, héritée de - et alimentée par la succession des flux d'immigration, se superposant aux clivages communautaires et linguistiques historiques entre francophones et flamands. Si l'on tient compte de la nationalité à la naissance, 46% de la population bruxelloise n'est pas d'origine belge.

Sur le plan **institutionnel**, la complexité particulière des arrangements institutionnels est proverbiale. A la complexité inhérente à une gouvernance à niveaux multiples se conjuguent les césures institutionnelles communautaires. Alors que l'Etat fédéral belge est toujours compétent en matière de sécurité sociale et en partie de politique d'emploi, les politiques de formation et d'accompagnement sont régionalisées, l'enseignement relève des compétences communautaires, tandis que l'action sociale mise en œuvre par les CPAS relève du pouvoir communal (tout en faisant l'objet d'une législation fédérale, ainsi que de politiques régionales bi-communautaires). On a bien affaire à un exemple presque paroxystique sur le territoire de la Région de Bruxelles d'une action publique qui s'établit à de multiples niveaux de régulation et de décision, sans véritable hiérarchisation entre ceux-ci.

Ces caractéristiques belgo-bruxelloises **mettent à l'épreuve la cohérence et la cohésion de l'action publique** en matière de transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, tout en conduisant à une **inventivité** des pratiques institutionnelles, organisationnelles et professionnelles.

Basée sur les enseignements du « Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi », la présente note de synthèse et de mise en débat dégage quelques constats, interpellations et propositions relatives à l'action publique en matière de transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi. Comment la question du chômage des jeunes est-elle posée ? Quelles sont les réponses apportées ? Quels en sont les atouts et les limites ? Des stratégies alternatives sont-elles envisageables ?

Dans un premier point, on **déconstruira la catégorie trop large des « jeunes »** pour montrer que ceux-ci connaissent des « transitions » très diverses.

Dans un deuxième point, on **caractérisera le « dispositif d'action publique »** destiné à ces jeunes. On verra de quelle manière le référentiel de l'activation promu au niveau européen reconfigure en profondeur les termes du « contrat » proposé, voire imposé, aux jeunes peu qualifiés, aux professionnels et aux services qui s'en occupent.

Dans un troisième point, on cherchera à établir un **diagnostic partagé** portant sur la mise en œuvre et sur les effets de cette action publique. On identifiera, avec ceux qui en sont les acteurs, quelques-uns des *knelpunten* de ce qui, plus qu'un dispositif cohérent, s'apparente à un « patchwork » tissé de relations de coopération conflictuelle.

Dans un quatrième point de discussion, cette mise en perspective en viendra à interroger les buts conscients et les fonctions latentes de ce déploiement d'action publique. **Les transitions des jeunes constituent-elles vraiment un problème ?** A plusieurs égards, ne s'apparentent-elles pas plutôt à une solution et un **mode de gestion du marché de l'emploi** ?

Dès lors, dans un cinquième point, prospectif et propositionnel, on **s'interrogera sur les balises et propositions pour une action publique** qui permettrait d'envisager et de construire des transitions plus positives pour les jeunes de l'enseignement à l'emploi.

Sur le plan théorique, cette note de mise en débat et la recherche à laquelle elle fait référence s'inspire de

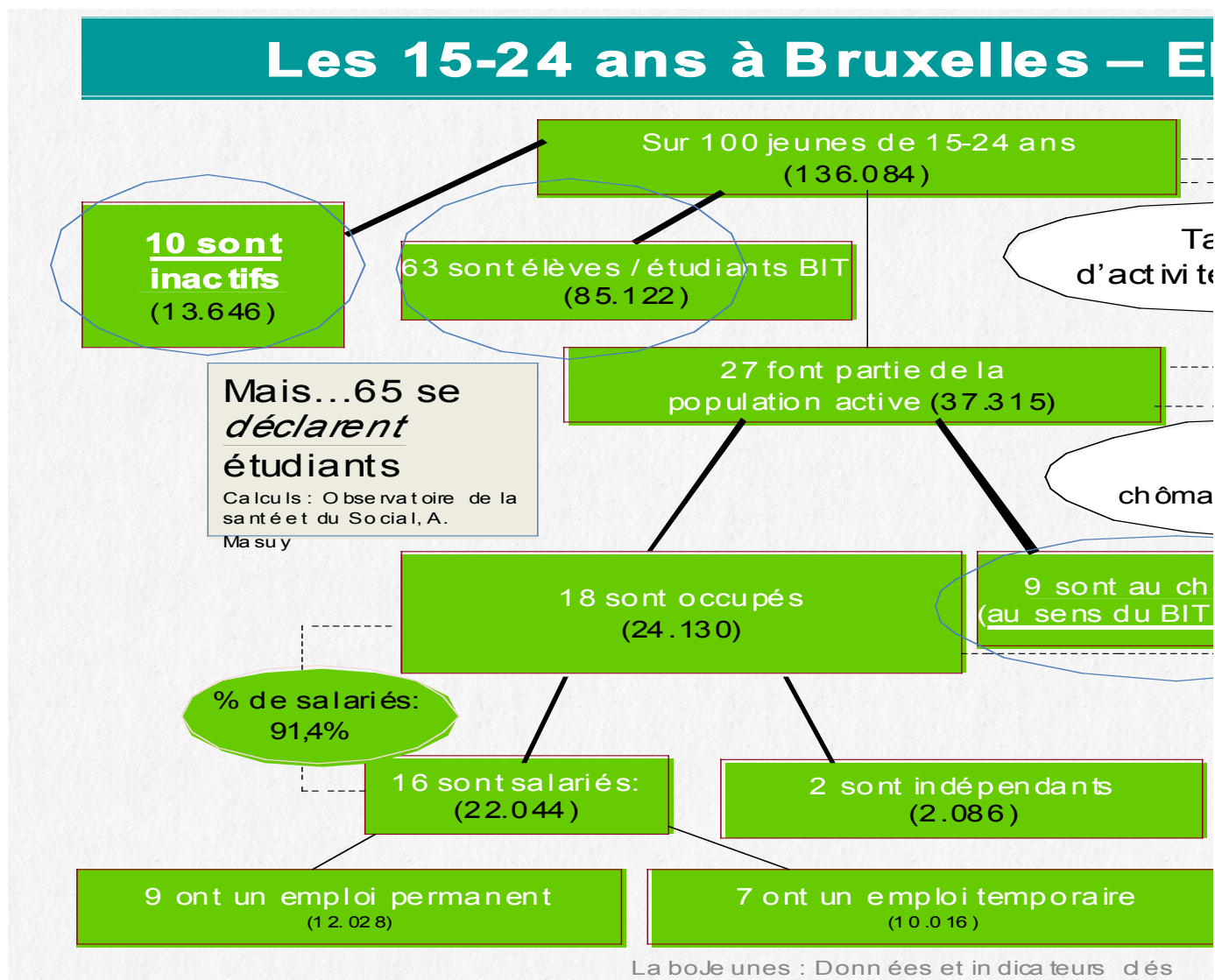
⁴ La population d'âge actif a augmenté de 13% entre 1997 et 2008 (contre 3,7% en Flandre et 5,2% en Wallonie). Cet accroissement s'explique par un solde migratoire positif de même que par un solde naturel positif.

⁵ Interview de Benoît Cerexhe, établissant un bilan de ses 9 années comme Ministre bruxellois de l'Emploi et de l'Economie, « J'ai parfois eu l'impression de coller des rustines », La libre Belgique, 27 février 2013.

l'approche des marchés transitionnels du travail, telle que notamment développée par Bernard Gazier (Gazier, 2008). A une lecture focalisée sur les facteurs individuels de risque conduisant au sous-emploi, ce paradigme théorique préfère une lecture prenant en compte la primauté du jeu d'ensemble des acteurs publics et privés, collectifs et individuels, intervenant dans les transitions des jeunes. *L'insertion ou la non insertion sont ici appréhendées non pas comme le seul résultat de caractéristiques individuelles des « exclus », mais comme le produit des relations (interpersonnelles) et des rapports (plus systémiques) entre les différents acteurs qui co-construisent les transitions.*

1. Les jeunes en transition : une catégorie à déconstruire

- La problématique des transitions des jeunes entre l'école et la vie active s'est progressivement imposée comme problème social tout d'abord, comme objet d'action publique ensuite, dès lors que cette transition a perdu le caractère évident qu'elle pouvait avoir jusque dans les années 70, dans le contexte d'une croissance régulière des emplois, d'une relative correspondance entre filières d'enseignement et d'emploi et d'une moindre exigence des conditions d'accès à l'emploi. Comme le relève Dubar (2001), pour que l'insertion professionnelle devienne socialement problématique, il aura donc fallu trois coupures historiques : celle qui sépare la formation de l'activité professionnelle; celle qui dissocie la sortie des études et l'entrée au travail, créant un espace intermédiaire entre école et entreprise ; et celle qui instaure la « post-adolescence », qui court de l'adolescence à l'âge adulte, âge durant lequel le jeune doit lutter pour s'insérer professionnellement.
- Il faut déconstruire la catégorie trop générique des « jeunes ». Ceux-ci sont loin d'être une catégorie homogène. Un tableau d'ensemble de la classe d'âge des 15-24 ans à Bruxelles permet d'apprécier la diversité des situations des jeunes.



Source : Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, Volet statistique : indicateurs clefs des transitions des jeunes à Bruxelles, présentation de Donat Carlier au séminaire du 13 novembre 2012.

Cette photographie de la classe d'âge des 15-24 ans à Bruxelles permet de relever les principales tendances qui caractérisent les transitions des jeunes.

1 – Une majorité croissante de jeunes aux études. Un contre-sens régulièrement effectué est de présenter le taux de chômage des jeunes, et en particulier des 18-24 ans – en omettant de rappeler que ce taux ne concerne que les jeunes présents dans la population active (c'est-à-dire présents sur le marché de l'emploi qu'ils soient demandeurs d'emploi ou au travail), or en Région de Bruxelles-Capitale, moins de 30% des jeunes de 15 à 24 ans sont effectivement présents dans la population active.

2 – Des effets de relégation et de décrochage scolaire. Pour autant, cette tendance à l'allongement des études n'implique pas que les jeunes aient un parcours linéaire, ni la réussite des études entreprises. On connaît l'importance des taux de retard scolaire et de décrochage dans l'enseignement en Communauté française⁶ et de la proportion importante de jeunes qui quittent l'enseignement secondaire sans obtenir de diplôme (CESS), particulièrement à Bruxelles. *En 2007, 28,3% des jeunes de 20 à 24 ans à Bruxelles n'ont pas terminé l'enseignement secondaire supérieur. Ce qui est supérieur à la moyenne belge (17,4%) et à la moyenne de l'UE (21,9%)*⁷.

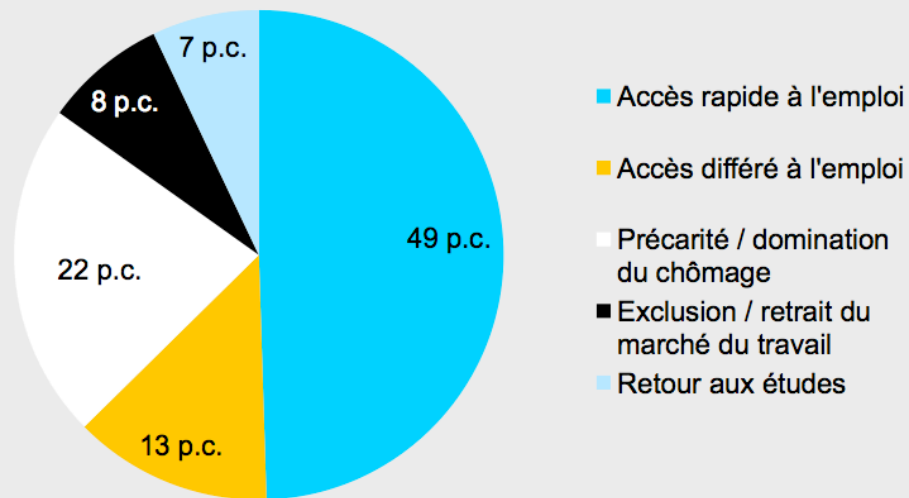
3 – Une grande diversité de trajectoires des jeunes vers l'emploi. Avant de se focaliser sur les transitions les plus problématiques, marquées par la récurrence et/ou la durée des expériences de chômage et de précarité, voire par l'absence ou le retrait du marché de l'emploi, il faut avoir à l'esprit que **pour une majorité de jeunes, la transition** - entendue comme le passage du statut d'étudiant à celui de travailleur intégré durablement sur le marché du travail - **n'est guère problématique**. Les données Eurostat pour la Belgique rendent compte de la diversité des trajectoires :

⁶ Ainsi par exemple, parmi les garçons âgés de 15 ans et plus ayant fréquenté la 3P en 2006-2007, 17,6 % ne sont plus inscrits dans l'enseignement secondaire de la Communauté française en 2007-2008 : cela représente 1 030 garçons âgés de 15 à 17 ans et 613 âgés de 18 ans et plus, en 2007 (voir ETNIC Indicateurs de l'enseignement, Indicateur 23, Sortie de l'enseignement secondaire ordinaire en Communauté française)

⁷ R. Janssens, D. Carlier, P. Van de Craen, « États généraux de Bruxelles. Note de synthèse. L'enseignement à Bruxelles », *Brussels Studies*, Note de synthèse n°5, 19 janvier 2009.

Insertion sur le marché du travail selon les données SILC

(trajectoires d'insertion des jeunes en Belgique, selon les caractéristiques des parcours individuels à partir du premier mois suivant la sortie du système éducatif)



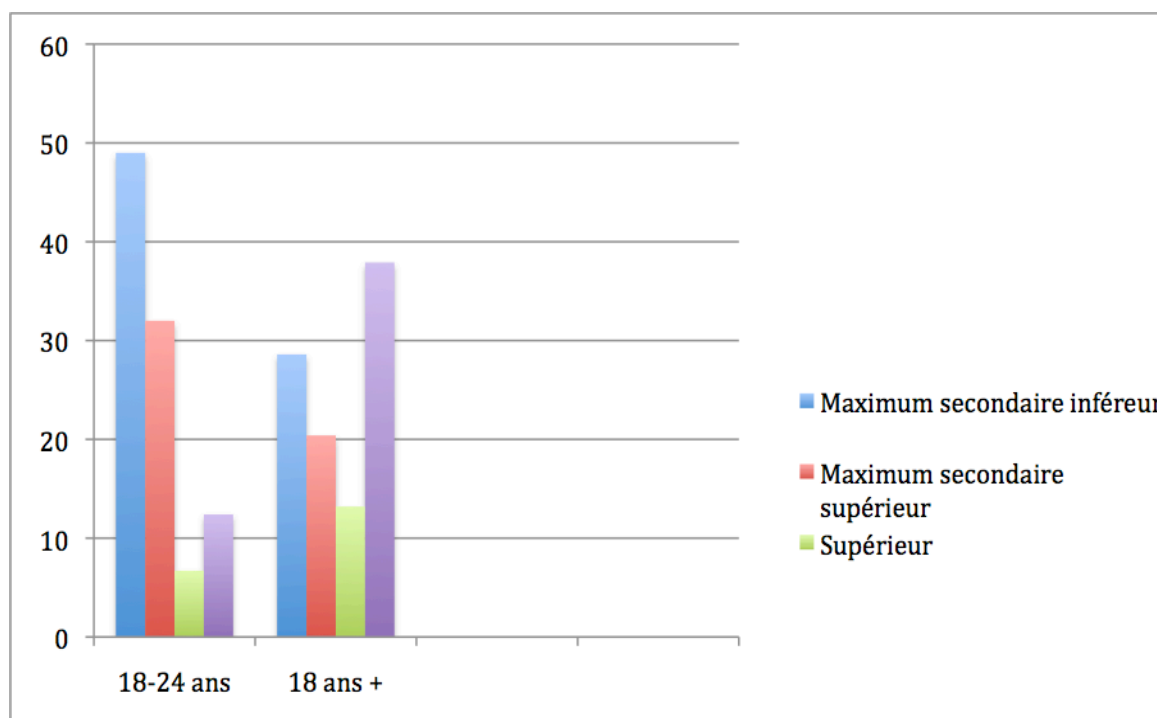
Source: Eurostat (SILC).

Tous les jeunes n'ont donc pas les mêmes chances de réussir leur insertion socio-professionnelle. « A côté du groupe des **« performants »** qui représentent autour de la moitié des sortants de l'école en France et en Belgique (francophone), il existe dans tous les pays de l'OCDE un groupe de jeunes **« laissés pour compte »**. Ces jeunes ont en commun de cumuler les désavantages : absence de diplôme, issus de l'immigration, vivant dans des quartiers précarisés, dont les parents sont eux-mêmes sans-emploi (ce qui réduit fortement le capital social mobilisable pour assurer l'insertion de leurs enfants).

4 - L'importance relative et les caractéristiques du chômage des jeunes. Au sein de la catégorie des jeunes de (15)18-24 ans qui ne sont plus dans l'enseignement et qui sont présents sur le marché de l'emploi, l'expérience plus ou moins durable du chômage est importante. « En effet, le taux de chômage des jeunes est plus de deux fois plus important que le taux de chômage des 18-64 ans - par ailleurs déjà très élevé. Plus d'un actif de 18 à 24 ans sur trois est au chômage en Région bruxelloise (35,5 %)⁸.

De manière générale, pour les jeunes comme dans l'ensemble de la population, **les chances d'emploi augmentent avec le niveau de diplôme**. À Bruxelles, en décembre 2011, près de la moitié (49,0 %) des jeunes demandeurs d'emploi inoccupés possèdent au maximum un diplôme du secondaire inférieur, 32,0 % possèdent un diplôme du secondaire supérieur, 6,7 % sont diplômés de l'enseignement supérieur et 12,4 % ont un diplôme non reconnu en Belgique ».

⁸ SPF Économie, Direction générale Statistique et Information Économique, Enquête Force de Travail, calculs Observatoire de la santé et du social



Graphique : Taux de chômage selon niveau de diplôme à Bruxelles

Il s'agit également de prendre en compte les **variations importantes selon l'origine** (en défaveur des ressortissants des pays hors EU27), **le quartier** (de 20,6 % à Woluwé-Saint-Pierre à 38,6% à Molenbeek-Saint-Jean), **et le genre** (« le taux d'activité est plus bas chez les jeunes femmes (30,4 %) que chez les jeunes hommes (42,1 %). Toutefois, à Bruxelles, une fois sur le marché de l'emploi, les jeunes femmes présentent un risque moins élevé de chômage que leurs homologues masculins (32,5% contre 37,9%) »⁹.

⁹ (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale (2013), *Jeunes en transition, adultes en devenir*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2012, Commission Communautaire Commune : Bruxelles, pp.36 et 37).

5 – Les différentes trajectoires des jeunes demandeurs d'emploi.

A défaut de données équivalentes pour la région bruxelloise, on fera ici référence à une étude du FOREM pour la Wallonie. Sur base de la population des 22.000 jeunes de 18 à 25 ans qui se sont inscrits au FOREM en juin-octobre 2009, et en combinant le critère de la vitesse et celui de la durée de l'insertion, mesurées 6 mois après leur première inscription, une étude du Forem¹⁰ distingue cinq segments de personnes :

VOLUME DE JEUNES INSCRITS ENTRE JUIN ET OCTOBRE 2008		
A	Insérés « rapidement » (dans le mois) ET « durablement » (plus de 3 mois dans les 6 mois suivants l'inscription)	4 444
B	Insérés après 1 mois de délai et occupés plus de 3 mois	4 591
C	Insérés « rapidement » (dans le mois) avec moins de 3 mois d'occupation dans les 6 mois de l'inscription	1 346
D	Insérés après 1 mois et occupés moins de 3 mois	4 650
E	Non insérés à l'emploi dans les 6 mois suivants l'insertion	10 204

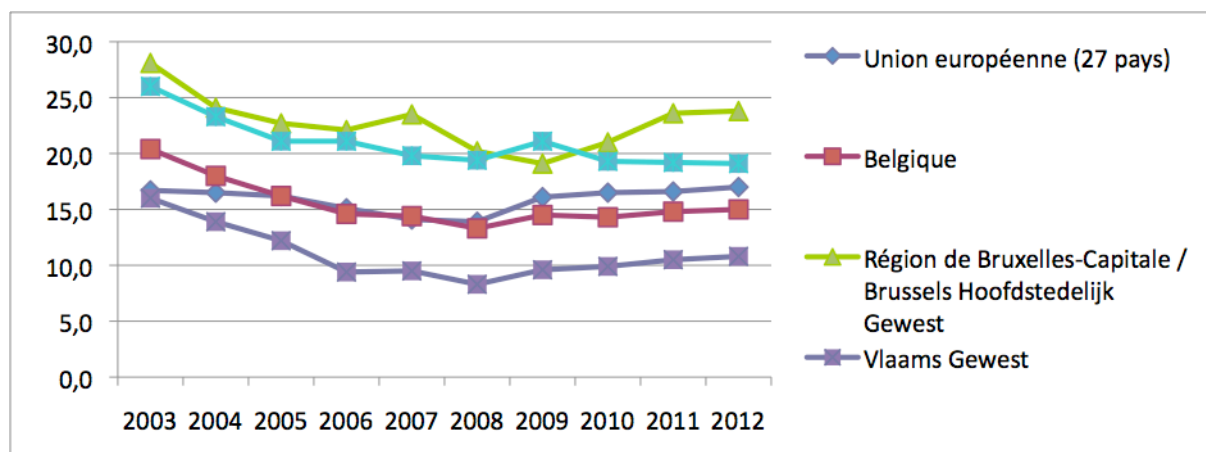
C'est au sein de cette dernière catégorie de jeunes demandeurs d'emploi que la probabilité est la plus élevée d'un décrochage actif ou passif (« volontaire » ou suite à une mesure d'exclusion).

A propos des jeunes des 4 premières catégories qui sont ceux qui **connaissent une première insertion professionnelle dans les 6 mois suivants leur inscription**, le rapport du Forem précise que « L'observation du délai d'insertion pour les jeunes connaissant l'emploi et inscrits entre fin juin et fin octobre indique que parmi les 60 % insérés dans les six mois, un peu moins de 7 personnes sur 10 connaissent l'emploi dans les trois mois calendrier » et en dégage une interpellation sur les modalités et la temporalité de l'accompagnement proposé/imposé aux nouveaux inscrits : *« À une époque où un relatif consensus apparaît pour affirmer la nécessité de prendre en charge le jeune immédiatement à sa première inscription, l'analyse des constats peut inviter à un peu plus de nuances surtout si, à côté de l'efficacité recherchée par l'accompagnement, une aspiration à l'efficacité est aussi présente. Plus de 10 000 jeunes connaîtront au moins un jour à l'emploi dans les 90 jours calendrier de leur première inscription, les accompagner dès le début mérite un calcul du retour sur investissement ».*

¹⁰ Le Forem, Analyse du marché de l'emploi et de la formation. Rapport d'étude, juin 2009, « L'insertion au travail des jeunes demandeurs d'emploi wallons sortis de l'enseignement en 2008 ».

6 – Les « NEET's »

Au niveau européen, l'acronyme « NEET » (*“Neither in employment nor in education and training”*) a popularisé la problématique des publics, et des jeunes en particulier, qui ne sont plus aux études, pas en formation et sans emploi¹¹. On dénombre 7,5 millions de NEETs dans l'UE, soit 12,9% des jeunes âgés de 15 à 24 ans. À Bruxelles, 17% des 15-24 ans et 23,8% des 18-24 ans sont des NEETs (chiffres Eurostat 2010 –2012). On remarque également la forte sensibilité de ce taux à la conjoncture économique, avec une augmentation importante depuis 2008.



Source : Eurofound, 2012 “NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe” p. 22. Présentation d’Audrey Grandjean, Garantie Jeunes: d’une recommandation européenne à la création d’un dispositif bruxellois, CCFFEE, mai 2013.

Pour une part, il s’agit des jeunes qui sont inscrits comme demandeurs d’emploi, qu’ils soient en stage d’insertion ou demandeurs d’emploi indemnisés.

Pour une autre part, il s’agit de jeunes de 15 à 24 ans qui ne sont même pas présents parmi la population active tout en étant pas non plus aux études ou en formation. Bref, des jeunes en retrait du marché de l’emploi et qui sont « inconnus » des services publics d’emploi, et de ce fait, sous-utilisent ou ignorent complètement leurs droits et les possibilités de bénéficier de services d’accompagnement, de formation, d’aide à la recherche d’emploi [Struyven, 2013]¹².

Cette problématique des jeunes « non-inscrits » se pose de manière variable dans les différents pays européens, notamment en fonction des règles et conditions d’accès aux indemnités de chômage ou à des allocations sociales. En prenant en compte qu’en Belgique, les jeunes ont un incitant particulier à s’inscrire comme chercheur d’emploi auprès des services publics d’emploi dans la mesure où au terme de leur stage d’insertion, ils peuvent bénéficier d’une allocation d’insertion, indépendamment du nombre de jours où ils ont été à l’emploi.

¹¹ Sur le plan de la définition statistique, le taux de jeunes « NEET » se réfère aux jeunes de 15 à 24 ans qui ne sont pas à l’emploi (c’est-à-dire au chômage ou en dehors de la population active) et qui n’ont pas été aux études ou en formation dans le mois précédent (définition Eurostat, Eurofound, 2012 “NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe” p. 22.

¹² Référence : « Hard-to-reach young jobseekers or hard-to-reach services ? » note de travail VDAB, juin 2012.

2. Quelle action publique ?

Ces 25 dernières années ont vu la multiplication des « plans », « mesures » et « dispositifs » visant à permettre l'insertion dans l'emploi des jeunes, et en particulier des jeunes peu qualifiés, et ce tant à l'initiative des pouvoirs publics européens, fédéraux, régionaux et communaux qu'à l'initiative des partenaires sociaux, d'acteurs associatifs ou d'acteurs privés marchands. En amont, c'est dans l'enseignement et aux marges du système scolaire qu'ont été développés de nombreuses réformes et dispositifs spécifiques visant à mieux assurer la qualification des sortants de l'enseignement et à limiter le décrochage scolaire.

Quelle action publique en matière de transitions des jeunes?

Quels sont les stratégies et leviers dont disposent les acteurs publics pour agir sur les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi? Dans quelles mesures et dans quels dispositifs concrets ces stratégies se matérialisent-elles? A quels acteurs correspondent-ils ?

Pour rendre compte de manière opérationnelle de cette action publique, sont identifiées ci-dessous les principales **stratégies** d'action publique dans la lutte contre le chômage des jeunes. A chacune de ces stratégies correspond une grande diversité de mesures et de dispositifs concrets, qu'il serait impossible ici de détailler dans leur totalité.

En lien avec le système d'enseignement : une stratégie de scolarisation

- Les réformes et mesures visant à la « revalorisation de l'enseignement qualifiant »
- Les dispositifs d'accrochage scolaire
- Les dispositifs scolaires, péri et parascolaires d'information sur les études et d'orientation
- La reprise des études
- La formation en alternance (CEFA, IFAPME)

Acteurs concernés : Enseignement secondaire technique et professionnel de plein exercice francophone et néerlandophone (y compris l'enseignement spécialisé), CPMS, SIEP, Infor Jeunes,

En lien avec le système de protection sociale: une stratégie d'activation (contrôle + accompagnement) des chercheurs d'emploi

- Le plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs (ONEM et SPE régionaux)
- Spécifiquement à Bruxelles le CPP (Construction de Projet Professionnel) qui consiste en la mise en œuvre d'un accompagnement obligatoire et intensif pour les chercheurs d'emploi de moins de 25 ans inscrits pour la première fois après études. Différencié selon le profil du jeune (âge, (in)expérience professionnelle et niveau de diplôme) et selon l'objet du plan d'action établi avec le jeune, le CPP peut prendre différentes modalités : la recherche d'emploi accompagnée, la recherche d'emploi autonome, l'orientation en formation ou l'accompagnement délégué (auprès d'un partenaire d'Actiris)
- Le contrat d'intégration (CPAS)
- L'accompagnement, l'information et l'orientation, l'aide à la recherche d'emploi assurés par les différents opérateurs

Acteurs concernés : ONEM, Actiris et indirectement tous les opérateurs partenaires d'Actiris : Missions locales, OISP, services d'accompagnement pour personnes avec un handicap.

En lien avec le système de formation : une stratégie de qualification

- La formation professionnelle effectuée par les opérateurs de formation professionnelle qualifiante publics et subventionnés en Région de Bruxelles-Capitale
- La validation des acquis de l'expérience
- Acteurs concernés : Bruxelles Formation (+ VDAB) et les OISP, SFPME/EFPM (+ Syntra), l'enseignement secondaire en alternance (+ Centra voor deeltijds onderwijs), Enseignement secondaire et supérieur de promotion sociale (+ Volwassenenonderwijs), Organismes sectoriels (CDR, fonds, Intérim, Brussels Export...)

En lien avec le marché de l'emploi: une stratégie d'action sur le marché de l'emploi

« L'expression « en lien » indique précisément que la plupart des stratégies et des dispositifs de l'espace transitionnel ne relèvent pas d'une composante unique (enseignement et formation, protection sociale, marché de l'emploi...), mais se situent aux intersections entre ces composantes.

- Les mesures d'aide directe à l'emploi des jeunes
 - Aide à l'emploi marchand (ex : Activa)
 - Réduction des charges
 - Assouplissement des règles du marché du travail
 - Aide à l'emploi non-marchand (ex : ACS, PTP)
 - L'économie sociale d'insertion
 - Les programmes de mise à l'emploi visant à l'employabilité (ex : art 60, art 61, ALE)
- Le renforcement de l'intérim
 - Privé
 - Intérim social
- Les modifications des représentations et pratiques de recrutement des employeurs
 - La lutte contre la discrimination à l'embauche
 - Les plans de diversité

En lien avec "les autres problématiques juvéniles": une stratégie d'action sociale

- Les services d'aide et d'action non centrés sur l'emploi (orientés vers le social, le handicap, la santé et santé mentale, le juridique, les problèmes familiaux...)
- L'accompagnement social en CPAS
- Les services jeunesse (Maison de jeunes...) et d'aide à la jeunesse (AMO).

La constitution d'un espace transitionnel

Cette multiplication des dispositifs et leur enchevêtrement a conduit à la **constitution d'un espace social et institutionnel spécifique voué à l'insertion socioprofessionnelle, que l'on peut qualifier d'« espace transitionnel »** ou encore de « champ de l'intermédiation »¹⁴.

Cet espace transitionnel ne se laisse pas appréhender dans une logique classique de découpage sectoriel et institutionnel. Sur le plan de la répartition des compétences, l'espace des transitions entre l'enseignement et l'emploi ne relève pas d'un Ministère particulier, mais s'établit **aux intersections entre plusieurs compétences et politiques** : d'enseignement, de formation, d'emploi, d'intégration sociale, de jeunesse. Ses frontières sont des lisières, tant sont floues, poreuses et mouvantes les limites entre les différents secteurs. On peut d'ailleurs relever la tendance à l'enrôlement dans les politiques d'activation d'acteurs et de secteurs qui en sont à priori assez éloignés, comme les acteurs des politiques de jeunesse, ceux de l'action sociale ou de l'action culturelle. Il en résulte aussi que cet espace ne relève pas d'une seule valeur de référence, d'une seule logique d'action et de critères univoques d'évaluation, même si l'on observe ces dernières années diverses formes de structuration et d'articulation de ces opérateurs dans l'objectif proclamé d'assurer une meilleure cohérence et une plus grande efficacité de leur action.

Le référentiel européen de l'activation

Ces politiques, ces dispositifs et ces pratiques s'inscrivent, non sans débats et controverses, dans le **cadre du référentiel des politiques d'activation** promu au niveau européen et national.

Si l'Union européenne n'exerce pas de compétence directe et contraignante en matière de politiques d'emploi et de protection sociale, son influence, exercée par les différents instruments informationnels (benchmarking, monitoring, constitution d'une communauté épistémique d'experts européens et nationaux...) ainsi que par les programmes de soutien à l'insertion (Fonds Social Européen) et à la mobilité des jeunes, se révèle déterminante sur l'appréhension et le façonnage de l'action publique en matière de transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi [Conter, 2012].

Ce référentiel global se déploie en la promotion de réformes touchant les différents domaines de l'action publique :

- *réformes des systèmes de protection sociale dans le sens d'une plus grande conditionnalisation et activation des prestations de la sécurité sociale (régime de l'allocation chômage) et de l'assistance sociale ;*
- *réformes du marché du travail en vue d'une augmentation de la population active et d'une flexibilisation – ou selon les points de vue, d'une « flexisécurisation » - du marché du travail ;*

¹⁴ Cette dernière désignation est habituellement réservée aux services publics d'emploi et à leurs partenaires conventionnels

- *réformes des systèmes d'enseignement et de formation en vue de promouvoir l'augmentation et l'adaptation continue (« Long live Learning ») des compétences requises et une meilleure articulation entre les systèmes d'enseignement, de formation professionnelle et le marché de l'emploi.*

Comme l'indiquent Jean-Michel Bonvin et Bernard Conter, « **le déplacement des politiques de la demande vers des politiques agissant sur l'offre** est décisif à cet égard: il s'agit d'agir sur l'offre de travail, d'évaluer les individus demandeurs d'emploi et de leur fournir les mesures considérées comme les plus appropriées à leur réintégration rapide sur le marché du travail » [Bonvin et Conter, 2006].

Si la plupart des dispositifs sont antérieurs à l'émergence du référentiel de l'Etat social actif, la mise en place de celui-ci a progressivement et profondément modifié les finalités et les modalités de l'intervention auprès des publics désignés et reconnus comme étant aux marges de la société de marché.

La valse des acronymes en témoigne : de l'ORBem – Office régional bruxellois de l'emploi – à Actiris en 2008, des CPAS – Centres Publics d'Aide Sociale – aux CPAS – Centres Publics d'Action Sociale – depuis que leur mission d'aide sociale de leurs publics par l'octroi d'un « minimex » s'est vue en 2003 spécifiée comme une mission d'intégration sociale, via la conclusion de contrat d'intégration sociale dont le premier objectif est l'insertion dans l'emploi.

Au-delà du taux d'emploi, l'Etat social actif vise à la meilleure employabilité des profils, et à une plus grande adaptabilité et flexibilité des trajectoires de vie et de carrière. Adaptabilité demandée à tous ceux qui se retrouvent actuellement inactifs par défaut d'employabilité, de motivation ou d'incitation - en agissant sur les facteurs situationnels et personnels qui prolongent leur situation de dépendance.

Si l'on s'arrête en particulier, dans le régime de la sécurité sociale, sur le traitement du chômage et des chômeurs en Belgique, en comparant l'action publique des années 80 et 90 à celle des années 2000 et suivantes et, dans le régime de l'assistance sociale, sur les modalités d'octroi de l'aide sociale, on peut idéal-typifier le passage d'un modèle régi par une *temporalité statique* – évoquant à la fois des états et des statuts, un traitement secondaire des stocks dans une logique administrative et sectorielle des droits des différentes catégories d'assujettis sociaux – à une *temporalité dynamique*, proactive et réactive, centrée sur la mise en projet, l'accompagnement individualisé, la gestion des flux, la mise en réseau, la transversalité et la continuité de l'accompagnement. En quelques années, on est ainsi passé de la « file de pointage des chômeurs » au « plan d'accompagnement des chercheurs d'emploi », du « stage d'attente pour les jeunes » au « stage d'insertion », du « minimex » au « contrat d'intégration ».

Si les Services Publics d'Emploi sont en première ligne de ces mutations, ce sont plus largement les différents opérateurs de l'action sociale, de la formation et de l'insertion socioprofessionnelle qui sont tenus d'accélérer le rythme, de « s'activer » et de jouer le jeu de l'Etat animateur, réflexif, social actif, termes auxquels le sociologue Jean-Louis Genard préfère celui « d'Etat réseaux » et son régime de « droits autonomes », venu se superposer - sans les remplacer, mais en interférant avec eux – aux modèles antérieurs de « l'Etat libéral des droits-libertés » et de « l'Etat social des droits créances » [Genard et Cantelli, 2007 : 51].

Des dispositifs particuliers au dispositif d'ensemble

Avec l'introduction du **plan fédéral d'accompagnement et de contrôle des chômeurs en 2004**, qui introduit le *contrôle du comportement de recherche active d'emploi* via la formalisation d'un « contrat » établi entre le « facilitateur » de l'ONEM et le demandeur d'emploi, et auquel répond au niveau d'Actiris (alors encore ORBem) la mise en place du CPP – Construction du Projet Professionnel – qui propose, initialement sur une base volontaire, un accompagnement des demandeurs d'emploi (bilan, orientation, CV, proposition de formation, support à la recherche d'emploi), c'est bien le principe de l'activation qui s'impose désormais dans les pratiques.

La généralisation du CPP, devenu systématique et obligatoire pour tout demandeur d'emploi à partir de 2009 et qui organise la segmentation des publics en catégories selon leur niveau de qualification et leur âge, induit une focalisation prioritaire sur les jeunes les moins qualifiés.

En 2012, le remplacement du « stage d'attente » par le « stage d'insertion professionnelle » consacre cette logique au niveau de la réglementation du chômage puisque désormais, outre des conditions plus restrictives pour accéder aux allocations d'attente, l'obtention de celles-ci est conditionnée au comportement de recherche active d'emploi du jeune : « *Pendant le stage d'insertion, le jeune travailleur doit participer et collaborer activement au plan d'action qui lui est offert par Actiris. Le jeune travailleur n'est admis au bénéfice des*

allocations d'insertion que si sa collaboration au plan d'action est évaluée positivement. »¹⁵

Avec l'activation réglementaire, l'accompagnement proposé se double d'un contrôle imposé des bonnes dispositions à l'emploi, voire de *sanction* lorsque les démarches effectives des demandeurs d'emplois ne répondent pas aux attentes formulées à leur égard.

Le sens de ces évolutions apparaît de manière assez évidente : celui d'une systématisation du réseau, de la « toile » des dispositifs en un dispositif d'ensemble et d'un resserrement de l'intervention dont bénéficie, ou dont font l'objet, les jeunes peu qualifiés dans leur transition entre l'enseignement et l'emploi.

« FICHE TECHNIQUE D'INFORMATION, Réglementation ONEM à propos du stage d'insertion professionnelle et rôle de l'agent d'Actiris, Direction CE, Service QM, janvier 2012

3. Du dispositif au patchwork : construction d'un diagnostic partagé

Que nous apprennent les analyses en groupe sur la mise en œuvre de l'action publique en faveur des transitions des jeunes de l'enseignement à l'emploi ? Au-delà des multiples arrangements, procédures, conventions, réglementations en vue d'en établir la cohérence formelle, qu'en est-il de la cohérence réelle entre le système conçu et le système vécu ?

Plusieurs images sont régulièrement mobilisées lorsqu'il s'agit de caractériser l'espace transitionnel bruxellois :

- celle du « **labyrinthe** » lorsqu'il s'agit d'évoquer la complexité des parcours des usagers et leur issue incertaine ;
- celle de la « **lasagne** » en référence à l'empilement de couches successives de plans, de mesures, de dispositifs ;
- celle de l'« **usine à gaz** » lorsqu'il est question de la complexité des arrangements politico-administratifs et des tuyauteries institutionnelles dans une « ville-région » bi-communautaire et constituée de 19 communes.

On retiendra ici la métaphore du « **patchwork** », au sens tout d'abord, d'un ensemble mal délimité, constitué d'une diversité de pièces rapportées, à l'origine étrangères les unes des autres, mais plus ou moins harmonieusement ajustées. Un patchwork est relationnel. Dans un patchwork, chaque pièce prend place dans un jeu d'ensemble, et c'est bien là la perspective théorique et méthodologique au fondement de ce « Laboratoire participatif des transitions des jeunes ».

Sur le plan descriptif, la métaphore du patchwork rend également bien compte de la grande diversité des acteurs et des dispositifs concernés par la problématique des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, et qui constituent dans leurs interactions un système d'action complexe, fragmenté et à multi-niveaux.

Ce patchwork a le mérite d'exister et de recouvrir, plus ou moins, le corps social. Le maillage important et la diversité des offres et des dispositifs donne des opportunités de raccrochage aux publics les plus vulnérables. Mais ce « patchwork » des transitions est marqué par plusieurs tensions et ruptures qui sont autant de « knelpunten ». Ces *knelpunten* constituent à la fois des **zones de tension**, des **enjeux de rapports de coopération conflictuelle** entre les acteurs et, potentiellement, des **leviers pour l'action**. Les « *knelpunten* » ici présentés ont été identifiés par les participants aux analyses en groupe. Ils correspondent à des « récits exemplaires » qui ont été proposés et analysés avec les participants. Cette démarche systématique et inductive de structuration du matériau empirique a été nourrie et complétée par les volets statistiques et benchmarking de la recherche et par la prise en compte d'une abondante littérature scientifique et « littérature grise » (rapports, publications et brochures, documents administratifs..).

- Le knelpunt 1 « **Une école en quête de sens** » aborde le volet scolaire des trajectoires des jeunes et l'expérience des enseignants et formateurs. Il aborde notamment les enjeux de l'articulation entre enseignement et monde du travail et les enjeux de l'orientation scolaire.

- Le knelpunt 2 « **Où sont les jeunes ?** » porte sur les premiers concernés, à savoir les jeunes eux-mêmes. En prenant distance par rapport aux discours institutionnels et à leurs catégories de perception, il s'agit d'appréhender au plus prêt les expériences et les trajectoires des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, dans leurs dimensions objectives et subjectives.

- Le knelpunt 3 « **Les paradoxes de l'activation** » présente et analyse les dispositifs d'accompagnement des jeunes entre l'enseignement et l'emploi dans le contexte des politiques d'activation, et en particulier le rôle des Services Publics d'Emploi. Il interroge notamment la tendance à l'allongement des parcours transitionnels, marqués par la dissociation entre « accompagnement » et « mise à l'emploi »

- Le knelpunt 4 « **Les professionnels en tension** » interroge les rôles, les identités et les pratiques professionnelles des « professionnels de première ligne », dans leur fonction d'accompagnement et en les situant dans leur contexte organisationnel

- Le knelpunt 5 « **Excuses-moi, partenaire** » interroge la structuration des partenariats et les enjeux de

gouvernance entre les acteurs du réseau d'action publique des transitions des jeunes.

- Le knelpunt 6 « **Du monde du travail au marché de l'emploi** » aborde les transitions des jeunes du point de vue du marché de l'emploi et des employeurs, et porte sur l'enjeu de l'implication des employeurs.

Knelpunt 1 : Une école en quête de sens

En amont, c'est dès le système scolaire que se pose la question de l'affiliation d'une partie des jeunes.

- **Le système scolaire est fortement inégalitaire et échoue à assurer à une partie significative des jeunes de classes populaires les compétences, qualifications et certifications nécessaires pour accéder au marché de l'emploi et s'y stabiliser.** « Une part trop importante de moins de 25 ans résidant à Bruxelles ne maîtrisent pas ou insuffisamment les compétences de base qui devraient pourtant l'être à 12 ou 14 ans. C'est quasi systématiquement le cas des jeunes qui quittent l'enseignement sans certification de fin de secondaire (parfois sans même le CEB), mais également d'élèves qui en sortent pourtant diplômés, notamment de certaines filières de l'enseignement qualifiant » [L'enseignement à Bruxelles, synthèse des points d'attention de la CCFF, octobre 2010].
- **Une insuffisante maîtrise des compétences de base.** Alors que d'ici 2020, selon les critères de référence européens dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, la proportion de personnes âgées de 15 ans ayant une maîtrise insuffisante de la lecture, des mathématiques et des sciences¹⁶, devrait descendre sous le niveau des 15 %, en Fédération Wallonie-Bruxelles, les taux d'élèves sont encore nettement supérieurs pour ces trois domaines de compétence. Au delà des taux moyens, on sait également que les écarts entre élèves sont particulièrement marqués en Fédération Wallonie-Bruxelles, et davantage encore en Région bruxelloise.

 Éducation&Formation2020 D'une stratégie européenne à une stratégie belge francophone			
LECTURE			
	2006	2009	Cible E&F 2020
UE	23,1 %	19,6 %	15 %
Belgique	19,4 %	17,7 %	
FWB	26,3 %	23,3 %	
MATHÉMATIQUES			
	2006	2009	Cible E&F 2020
UE	24,0 %	22,2 %	15 %
Belgique	17,3 %	19,1 %	
FWB	24,5 %	26,1 %	
SCIENCES			
	2006	2009	Cible E&F 2020
UE	20,3 %	17,2 %	15 %
Belgique	17,3 %	18,0 %	
FWB	24,2 %	24,6 %	

- Sources AGERS et IWEPS, présentation au colloque de la FWB sur le processus européen « Education et Formation 2020 » des 17&18 décembre 2012

· Niveau de maîtrise des compétences tel qu'établi par les enquêtes PISA de l'OCDE

- **Une maîtrise insuffisante des langues nationales.** Parmi les compétences de base, la connaissance de la langue d'enseignement constitue une priorité, particulièrement dans le contexte sociodémographique bruxellois. Près d'un enfant sur deux né à Bruxelles est de mère de nationalité étrangère. En outre, la connaissance de la seconde langue nationale, particulièrement s'il s'agit du néerlandais et alors même que son enseignement est obligatoire, est encore plus problématique. 53,65% des 13.522 élèves qui, en 2006-2007, fréquentaient l'enseignement professionnel dans des écoles situées à Bruxelles n'avaient aucun cours de langue moderne (ni néerlandais, ni anglais). Sachant l'importance d'un bilinguisme – même élémentaire – pour l'accès au marché de l'emploi à Bruxelles, et à fortiori pour accéder au marché de l'emploi en Flandre, il s'agit là d'un handicap rédhibitoire qui n'est que très partiellement compensé par les mesures de formation en langues proposées aux demandeurs d'emploi ;
- **Le taux de retard scolaire** est précoce et important et se concentre dans l'enseignement technique et professionnel.
 - « Dès le niveau primaire 21% des élèves habitant Bruxelles et fréquentant une école francophone ont au moins une année de retard (statistiques 2006-2007). 29% des élèves bruxellois fréquentant une école secondaire francophone ont deux années de retard ou plus, 60% connaissant un retard d'un an au moins ».
 - A Bruxelles, près de 20% des élèves quittent l'enseignement secondaire sans diplôme ;
- L'orientation scolaire s'effectue selon un **processus de relégation** qui part de l'Enseignement général, vers le technique, le professionnel, puis les CEFA ;
- Certaines des filières techniques et professionnelles (travaux de bureau, sciences sociales) n'ont pas de correspondance claire en termes de métiers sur le marché de l'emploi ;

Au-delà même du groupe des « décrocheurs scolaires » en rupture de scolarité, c'est le sens de la scolarité et des apprentissages qui est en question.

Intérêts et conditions d'une socialisation des jeunes « en mal de scolarisation » par l'expérience de la pratique professionnelle

Lors des analyses en groupe, c'est **essentiellement sous l'angle de l'articulation entre l'école et le monde du travail**, entre les apprentissages scolaires et les apprentissages liés à une pratique « professionnelle » qu'a été envisagée la possibilité de « re-motivation » et de « re-mobilisation » d'élèves qui ne trouvent plus de sens à leur scolarité. Cet enjeu des modalités d'articulation entre école et monde du travail a été abordé tant sur le plan des pratiques des acteurs que de la conception des systèmes d'enseignement et de formation.

« Confiance et chocolat ». Récit d'un formateur en boulangerie, en 5^{ème} professionnelle – récit synthétisé :

« J'avais une 5^{ème} année, avec beaucoup d'absentéisme et de décrochage, et on a créé une « mini entreprise » avec cette classe-là... »

« Donc j'en ai parlé pendant les cours de classes de pratiques. Ça ne semblait pas être l'enthousiasme général, mais ça avait l'air d'intéresser certains. J'ai pris contact avec quelqu'un de la mini-entreprise car j'avais envie de travailler avec un coach. Tout était organisé pendant les cours de pratiques. Je terminais chaque semaine une heure plus tôt. Il allait y avoir un chef d'entreprise, un comptable,... mais on a fait des tournantes : le chef est devenu ouvrier, un ouvrier est devenu chef, etc. Et puis, il y a eu une intervention avec le prof de math, de français pour la communication, etc. A partir de là, il y a eu un challenge. Chaque nouveau chef voulait faire mieux, et la mayonnaise a pris. Et il fallait produire aussi, en dehors de mes heures de cours. Ça s'est fait très facilement. Ils étaient tous d'accord de venir le mercredi après-midi... »

« Pour les élèves, c'était une source de fierté et de valorisation. Ils ont notamment eu l'occasion de présenter leur projet devant les autres mini-entreprises : Etait-il réalisable ? Y aurait-il des bénéfices ? Quid du packaging ? Ce sont des choses dont ils n'avaient jamais entendu parler et qui étaient importantes puisqu'ils devaient réaliser le produit de A à Z. Ils devaient donc prendre la parole devant les élèves des autres écoles. C'est un exercice difficile et la classe a choisi de faire la présentation ensemble, chacun a dit une ou deux phrases. La mini-entreprise a apporté de la reconnaissance aux élèves, parce que leur photo apparaissait dans le magazine des mini-entreprises. Ils étaient fiers de montrer cela à leurs camarades d'écoles ».

« En fait, ils étaient vraiment acteurs. Ils m'ont fait ouvrir l'école les samedis, pendant les vacances... C'est la petite chose comique parce que le problème au départ c'est qu'ils avaient du mal à venir à l'école [...]. »

Le récit détaillé de cette « bonne pratique » indique bien les potentialités, mais également les limites et les conditions de l'ouverture de l'enseignement au monde du travail et de l'entreprise. Qu'il s'agisse de l'expérience d'une mini-entreprise, de celle du stage ou de l'emploi en alternance en entreprise proposé dans certaines filières techniques et professionnelles et par les CEFA (Centre de Formation en Alternance), ainsi que par les dispositifs d'apprentissage (EFPME), cet intéressement des élèves par la pratique professionnelle constitue un facteur important de motivation. Pour ces jeunes, l'expérience de l'activité « professionnelle » peut constituer un vecteur de reconnaissance, de valorisation, de responsabilisation, d'autant plus motivant lorsqu'il donne également des bénéfices immédiats. Sur le plan pédagogique, c'est la pratique professionnelle qui peut donner sens aux apprentissages, en particulier, aux apprentissages techniques.

Knelpunt 2 : « Où sont les jeunes ? ». Les difficultés d'accrochage des jeunes les plus vulnérables

Paradoxalement, alors même qu'ils constituent le « cœur de cible » des politiques d'activation et des dispositifs d'insertion, « où sont les jeunes ? » a été une interrogation récurrente des professionnels ayant pris part aux analyses en groupe. Et quand bien même ils sont là, sont-ils *vraiment* là ?

« Où sont les jeunes ? »

Figure fugitive régulièrement évoquée : celle du jeune « *anémique* », aux difficultés multiples, et qui laisse ses interlocuteurs (enseignants, agents d'insertion, formateurs, employeurs...) perplexes et avec un sentiment d'impuissance

« 5 ans de glande et après ? ». Récit proposé par un accompagnateur en Mission Locale :

« Ce qui me marque le plus, c'est d'avoir des jeunes qui sont en décrochage, depuis leur 17 ans, et arrivent devant moi après 4-5 ans de décrochage. Ils arrivent devant moi, après avoir passé toutes ces années à ne rien faire. Les jeunes veulent un boulot, mais ils ne savent pas quoi. La vraie difficulté, en décrochage scolaire, c'est que les jeunes vont essayer de reprendre pied. Et puis comme ça ne fonctionne pas, ils s'enfoncent encore plus. Ils contactent plein d'intervenants. Et puis ils ne sont pas tous capables. Le jeune ne sait pas trop que faire, et nous, on voit qu'il n'a rien fait pendant 5 ans. On travaille sur cette base-là qui n'est pas la plus facile ».

Que cela soit de la part des acteurs scolaires, des intermédiaires entre enseignement et emploi ou des employeurs, la question de la « motivation » des jeunes est revenue de manière récurrente. **Le constat est bien celui de l'écart entre le « monde vécu » des jeunes et le « système institutionnel ».**

« Où sont les jeunes ? ». Récit d'un agent de la direction « Chercheurs Emploi » d'Actiris :

« Le problème est de faire comprendre au jeune comment on fonctionne et qu'il vienne aux activités. Généralement, quand ils y sont et qu'on est en contact avec eux, en individuel ou en groupe, cela se passe bien. On arrive à faire du bon travail. **Le problème est qu'ils ne viennent pas aux activités.** Pour donner un exemple concret : c'est par rapport au groupe jeunes proposé qui est un groupe d'une semaine où on accueille entre 8 et 12 jeunes infra-qualifiés. Le problème est qu'on arrive très difficilement à remplir les groupes pour pouvoir mettre en œuvre la dynamique de groupe. C'est valable chez nous comme chez les partenaires. On a déjà essayé différentes méthodes d'accroche et modes de communication et la seule chose par laquelle on n'est pas passé, c'est l'obligation, car on trouve que c'est en contradiction avec ce que l'on propose : rendre le jeune acteur de sa démarche et de son insertion. Bizarre de commencer par l'obligation pour arriver à ce résultat, mais c'est quelque chose qu'on envisage... ».

Les caractéristiques de ce public le plus éloigné sont connues : absence de diplôme, surreprésentation de jeunes issus de l'immigration, expérience nulle ou très sporadique de l'emploi et sur le plan de leur « profil attitudinal et comportemental » (langage, apparence vestimentaire, « savoir-être ») une inadéquation forte par rapport aux critères et exigences de base de l'emploi. En plus des obstacles liés à l'accès à l'emploi, la grande majorité de ces jeunes sont confrontés à d'autres difficultés sociales, de logement, administratives, familiales....

L'expérience et le point de vue des jeunes

Et les jeunes eux-mêmes, qu'en disent-ils ? Dans le cadre du LaboJeunes, il s'agissait également d'associer les premiers concernés, à savoir les jeunes eux-mêmes, à la réflexion sur leur expérience et sur l'action publique qui les concerne. Comment analysent-ils leurs propres parcours ? Quels sont leurs points de vue sur les institutions, les dispositifs et les professionnels auxquels ils ont affaire ? Quelles sont leurs représentations et leurs stratégies à l'égard de l'école, de la formation, de l'emploi ? Comment se projettent-ils dans l'avenir ?

Si, pas plus, ni moins, que les propos des professionnels, ceux des jeunes ne sont pas à prendre « au pied de la lettre », ils révèlent néanmoins une vérité qu'eux seuls sont à même de livrer. Les titres qu'ils ont donné à leurs récits annoncent la couleur : « *La poisse* », « *La misère* », « *La chance* ».

« La Poisse », récit de Salim

Salim décrit une enfance heureuse et sans problème. Sa mère, cumulant un emploi dans une société de titres-services de nettoyage à domicile et des prestations de femme de ménage chez des particuliers, était peu disponible pour la prise en charge des enfants. *« Elle partait à 6 h et revenait passé 20h. Elle nous a dit « je m'occupe des repas, vous vous occupez du reste ».* Cette tâche revint tôt à Salim, en tant qu'aîné. *« Mais pas de problème, rassure-t-il, j'étais tranquille ! J'avais de bons points à l'école. J'étais deuxième ou troisième de classe en primaire. Mes parents se sont séparés mais ça allait... Jusqu'à l'époque de mes 15 ans où je suis entré en troisième générale ».*

L'école

Jusqu'au jour où Salim jette un œuf sur son professeur de math (*« quelle poisse ce gars ! »*). Salim se fait dénoncer et son père négocie avec succès le droit de son fils à passer néanmoins les examens. *« Mais ce n'était pas une aubaine parce que je ne voyais pas ce qu'il fallait étudier ! J'ai du apprendre tout seul ce qu'était une équation... Bref, j'ai doublé ma troisième générale. Je suis reparti en 3^e technique ».* Puis il redouble et change de section où il redouble encore. Il devient alors élève libre et commence à traîner dans la rue. Salim allait déjà depuis ses débuts dans le secondaire dans une maison de quartier, lieu où se trouvait son école de devoirs. *« C'est là que je faisais au départ mes devoirs mais avec le temps, les amis, j'ai commencé les bêtises. Les copains c'est bien d'en avoir... Mais maintenant je me dis que si j'avais été tout seul dans cette école sans les copains, j'aurais peut-être réussi... Si j'avais terminé ma troisième, j'aurais eu mon chômage ».*

Le vol, l'IPPJ, la Prison

« Dans le quartier, on est comme dans une boîte de conserve ... Tout le monde se connaît. Ton gosse, il a 14 ans et il revient avec 70 euros en poche ! Comment il a fait ? ! C'est la même chose avec ceux qui se sapent avec des vêtements chers... Comment ils font ? ». *« C'est de là que vient l'envie ».*

De petits larcins en cambriolages, Salim entame alors une « carrière délinquante », au sens sociologique que lui donne H. Becker comme le « processus social par lequel l'individu apprend à pratiquer une activité délinquante et à reconstruire sa représentation de cette activité pour préserver une image de lui acceptable ». Il en parcourt les différentes étapes : les premières transgressions, l'apprentissage d'une culture déviante, l'étiquetage comme « jeune délinquant » et l'intégration dans un réseau de sociabilité en marge des normes ordinaires. *« Je cachais à mes parents que je n'allais plus à l'école ».*

« J'ai 52 faits dans mon casier, il y en a 32 où je n'ai rien à voir avec ».

Salim est passé trois fois au centre d'Everberg. Puis il sera incarcéré à quatre reprises en prison. Son dernier passage, où il écope d'une peine de deux ans, est déterminant : s'il y devait y avoir une seule récidive, Salim savait qu'il était bon pour 5 ans ! *« Et si je retournais à la prison j'étais bon alors pour 5 ans... Et sortir de prison à 29 ans... Mais de quoi aurais-je eu l'air ? Je disais au tribunal que je ne voulais pas sortir tant que je n'avais pas de projet de vie ».*

Le déclin, l'accompagnement, la formation

Depuis son plus jeune âge, Salim adore les ordinateurs (qui seraient la source de son épilepsie). Il sait les démonter et les remonter. Cependant, en prison, il nourrit une nouvelle passion... pour les murs ! *« Nous on va s'en aller mais les murs restent. J'ai aimé les murs [en prison] : je veux travailler dans le plafonnage ! »* Salim sort de prison en conditionnelle avec son bracelet électronique. Au CPAS, un facilitateur de projet le reçoit et l'accompagne dans son projet de formation. *« Tout se passait comme dans un rêve ! ».* Cependant, Salim se fera renvoyer de sa formation. *« Je me suis inscrit en formation mais j'ai été renvoyé le deuxième jour. J'avais une rage de dents. Je ne sais pas quelle erreur j'avais commise à part que je n'avais pas prévenu directement. J'ai prévenu le lendemain matin. Je ne savais pas. Ce sont des choses qu'on sait à l'école, au travail mais moi je ne savais pas (...). On m'a enlevé mon rêve ! ».* Le sentiment d'injustice est grand : Salim savait que la direction connaissait son parcours et ses difficultés. L'attestation de la dentiste ne suffit d'ailleurs pas à changer les choses. C'est en personne que Salim se présente et obtient du responsable de sa formation qu'il soit inscrit en pré-formation. Cependant, cette inscription retardait d'un an le cursus de Salim et ce retard ne lui était plus favorable : il n'entraînait plus dans les conditions (d'âge) lui permettant d'obtenir une prime de sortie de formation.

Aujourd'hui

« Quand on a vraiment envie de changer, de ne plus faire honte à sa mère... On s'accroche. On n'a pas envie de retourner en prison. Maintenant, je dois trouver un emploi. Mais que faire avec mon casier judiciaire ? ». Cela fait déjà 14 mois qu'il n'a plus son bracelet... mais Salim devra encore attendre 6 ans pour que son casier « s'efface ». Même à Bruxelles Propreté, on ne voudrait pas de lui, déclare-t-il. Les secteurs qui seraient prêts à le recevoir, selon lui, seraient ceux du nettoyage et de l'horeca.

Au CPAS, où il finit par s'inscrire suite aux insistances de sa mère, on lui propose deux entretiens d'embauche prochainement dans le secteur de la vente d'ordinateur et dans celui du gardiennage de parking.

« Comment on peut penser qu'on peut aider un gars arrivé à mon âge ? Si le jeune il veut s'en sortir il va arrêter les conneries. C'est d'abord arrêter de faire du mal avant de trouver du travail. Et avant ça il faut se battre pour se former puis pour trouver le travail ».

Même s'il existe des lieux où les jeunes peuvent venir spontanément expliquer leurs difficultés, Salim considère que c'est du bavardage : *« Ce qu'il faut c'est des gens qui viennent nous voir avec quelque chose de directement concret à proposer. Il faut y aller brutalement ' Ah ! Vous êtes des voleurs ? Qu'est-ce que tu vas voler, espèce de clochard ? Vas travailler dans mon chantier !' ».* Il s'agit de viser les jeunes de moins de 14 ans. Salim propose la méthode suivante : *« Qu'on demande aux jeunes ce qu'ils veulent avoir comme objet (des chaussures, une chemise, une PS) et on leur dit 'ok, travaille pour ça alors !'. On calcule le nombre d'heures travaillées par chaque élève d'une classe et on leur accorde l'objet qu'ils convoitaient ».*

On retrouve dans les propos de ces jeunes, au parcours scolaire interrompu, ayant dû faire face, de manière précoce, à des épreuves et à des responsabilités importantes (de prise en charge de leur fratrie, de vivre en autonomie, de sortie de prison...), un certain nombre de constantes :

- Une attitude subjective qui oscille entre la révolte, la résignation, la déviance et la volonté d'insertion (voice, apathy, exit, loyalty) ;
- Une perception du travail des institutions comme peu efficace (« Pas d'emploi à la clé » « Ils font semblant de t'aider ») ;
- Un rapport aux institutions de « contrôle » marqué par le « bluff » et une valorisation de la proximité des opérateurs – la confiance se porte sur des personnes, pas sur des institutions ;
- La perception de la société comme étant « fermée », « hostile aux jeunes » (issus de l'immigration) et en même temps, une confiance affirmée dans la responsabilité et les ressources personnelles attribuées à celle-ci ;
- Une recherche active d'emploi (« je dois absolument trouver un travail »), mais un découragement rapide face à l'échec ;
- La recherche d'un emploi où « On se sent respecté » ;
- La revendication du droit à « une vie normale ».

Ces témoignages confirment les études empiriques qui portent sur les représentations et comportements de recherche d'emploi des jeunes. Sur le plan qualitatif, les études empiriques qui prennent la peine de comprendre les comportements de recherche d'emploi constatent la pluralité des aspirations, représentations et stratégies (négociées, conformistes, anomiques...) des jeunes à l'égard du travail [Paugam, 1991], [Orianne et al, 2004], [Merle, 2013], [Perez, 2013] tout en veillant une nouvelle fois à ne pas réifier ces catégories, mais à bien en saisir la construction dynamique. Ainsi le « manque de motivation » d'une partie de leur public, dont font état de nombreux opérateurs de l'insertion, peut largement être compris comme une adaptation secondaire aux premières expériences négatives, parfois anticipées, de la recherche d'emploi¹⁷.

L'intrication des différentes sphères de vie

Chaque institution tend à appréhender la problématique du jeune à partir de ses propres catégories de lecture et d'intervention. Or pour les jeunes, les différentes sphères de vie et problématiques sont intriquées et interdépendantes. « La problématique de la constitution des trajectoires individuelles est aussi celle de **l'articulation des domaines de l'existence** (Bertaux, 1997), en particulier en ce qui concerne les jeunes (Galland, 1991). L'insertion, autrefois scandée par une transition à durée limitée entre la sortie du système scolaire et l'entrée dans la vie professionnelle et familiale, devient un processus incertain et multiple (Charlot et

¹⁷ Référence: « Un autre regard sur les jeunes enlisés dans le chômage : recommandations et facteurs de réussite, pour l'insertion des jeunes peu qualifiés », Publication de la Fondation Roi Baudouin. Franssen Abraham, Struyven Ludo, Vanderborght Yannick, Darquenne Raphaël, Van Hemel Line, 2009, Bruxelles, ISBN 13 : 978-2-87212-588-3.

Glasman, 1999), « déritualisé » (Battagliola et alii., 1993), travaillant l'ensemble des domaines de l'existence (relations familiales et interpersonnelles, qualification, emploi, habitat, citoyenneté, santé, etc.) rendus en même temps fortement interdépendants. La jeunesse constitue ainsi un segment des parcours de vie particulièrement marqué par l'intrication des différentes sphères de la vie, de transformations personnelles, mais également d'articulations continuellement renouvelées entre le niveau biographique et social » [Verhoeven et al., 2012 : 9].

L'insertion à l'emploi, ou simplement, la collaboration avec les institutions dépend aussi du support familial, de la situation d'isolement, de la charge de famille (jeunes mères seules), de l'image de soi, etc.

"Perdu dans la nature", récit proposé par une gestionnaire pédagogique de Bruxelles-Formation :

Il s'agit de l'organisation d'un produit d'appel pour les jeunes par l'initiation à l'informatique. C'est comme ça qu'on reçoit Corentin, jeune dont la scolarité fut chaotique, avec comme dernier projet de devenir aide-comptable. Il décide de suivre une formation adéquate. On organise même des cours individuels pour lui, mais en septembre, tout s'effondre. Il rate les tests à l'EPFC en technicien comptable. Je le récupère en formation de base. Et c'est la débâcle.

Je réalise alors que son projet d'aide-comptable ne tient qu'au fait que sa copine est aide-comptable. Il n'est pas soutenu par sa mère. Il est sans arrêt sollicité par son assistant social. Il a des problèmes de logement. Sa copine profite de sa situation pour qu'il garde son enfant.

Je décide alors de l'inscrire à une détermination professionnelle. Il y est allé, mais n'a plus rappelé par après. Il faut dire aussi qu'il n'est pas facilement joignable. Des jeunes comme ça, il y en a beaucoup et je me demande bien ce qu'on va faire.

"Police Impact", récit proposé par une conseillère en Recherche Active d'Emploi:

Je vais parler d'un jeune qui a beaucoup gravité au sein de notre structure. Il s'appelle Ayud. Je vais dire qu'il a 20 ans, il n'a pas terminé ses études secondaires, il vit, enfin il vivait chez sa maman avec qui les relations se passaient très difficilement, et participe à un groupe « jeunes » chez nous. Ensuite, il trouve un travail dans un hôtel, en tant qu'homme à tout faire ou à la plonge... Mais, un jour, sur le chemin de retour de son travail, il se fait interpeller par la police. Il doit y rester la nuit et toute la journée le lendemain. Il ne peut donc pas aller travailler, et on ne lui permet pas de prévenir son employeur. Suite à ça, il perd son travail. De plus, comme les relations avec sa maman ne se passaient déjà pas bien, et qu'elle croyait qu'il avait commis un délit, elle l'a foutu à la porte. Il arrive chez moi, et me dit : « voilà, qu'est-ce qu'on fait ?, je ne sais plus où loger, je suis à la rue, je n'ai pas de boulot, je n'ai plus mes d'allocations de chômage non plus... »

L'importance de la construction identitaire et biographique

En transition entre l'enseignement et l'emploi, les jeunes sont surtout en transition dans leur propre construction identitaire et sociale.

Confrontés à des épreuves identiques, tous les jeunes n'y réagissent pas de la même manière, dans la mesure où la construction de leur identité fait appel, de manière croissante, à leur propre subjectivité. Les témoignages des jeunes comme ceux des intervenants soulignent l'importance de cette dimension subjective et personnelle par lequel le jeune donne sens et cohérence à sa propre expérience. C'est ce que certains jeunes et intervenants qualifient de « switch » ou de « déclic » qui peut être défini, comme le processus par lequel le jeune prend conscience de soi, des autres et se construit comme sujet et comme acteur de sa propre vie. Certains jeunes parlent d'un véritable envol où les expériences positives les relancent dans une perspective proactive, là où le repli sur soi et le manque de confiance était devenu l'habitude.

« Il y a un moment où c'est parti comme on dit. Et j'ai pris mon envol. Mes parents me répétaient toujours la même chose. D'être active et de ne pas rester à rien faire. Puis à un moment, je me suis dit « Il faut que tu y ailles. Il faut que tu fonces. Cela te fera un peu d'argent à mettre de côté pour plus tard. Cela a fait que j'ai été motivée pour aller voir dans les agences pour leur demander s'ils avaient du travail pour moi ».

Cette prise de conscience ne peut être imposée de l'extérieur à coup d'injonctions et d'obligations, mais elle peut être soutenue et favorisée par la qualité des relations maintenues avec le jeune dans son réseau formel ou informel.

Jeunes chercheurs d'emploi difficiles à atteindre ou services publics d'emploi difficiles à atteindre?

Que cela soit du point de vue des intervenants comme de celui des jeunes, le constat est bien celui de l'écart entre le « monde vécu » des jeunes et le « système institutionnel ». Mais ce constat doit aussi interroger les

obstacles liés à l'organisation de l'offre de services. *Est-ce que ce sont les jeunes qui sont éloignés des services et des institutions ou les institutions qui sont trop distantes des jeunes ?*

"La misère", récit proposé par une jeune demandeuse d'emploi :

- [...] Actuellement, je suis au chômage. Et le chômage, quand j'y vais, à part me dire il y a tel et tel travail, parce qu'ils ont une liste sur leur ordinateur, qu'ils ne mettent pas toujours à jour. Parce que parfois, on envoie des CV's, mais les patrons ont déjà engagé les personnes et ils n'ont pas enlevé leur truc (l'offre). Personnellement, je ne trouve pas que ça sert à grand chose. Ce n'est pas pour être méchante, mais quand j'y vais, puisque j'y ai été il n'y a pas très longtemps, à part nous dire : « vous devez aller dans telle agence, et telle, et telle agence », on ne fait rien pour nous. C'est à nous à tout faire, de nos propres mains. Je prends moi-même des rendez-vous avec ma conseillère pour faire bouger les choses. C'est différent. Sinon, ils nous convoquent. Moi, c'est la première fois qu'on me convoque en 3 mois. Je pense qu'ils ne sont pas assez derrière nous. Pour moi, ils devraient l'être plus. Parce que bon, à la base, ils sont là pour nous aider, pas pour nous mettre des bâtons dans les roues ou des trucs comme ça. C'est comme les syndicats. Les syndicats ne sont pas terribles non plus.

A la fin, c'est vous qui avez des problèmes parce qu'on vous a mal renseigné. Mais ce n'est pas de ma faute, « si votre collègue me dit ça, vous, vous me dites ça, et que l'autre me dise encore autre chose ». Moi, qu'est ce que je dois faire ? Là-dedans on est assez perdu effectivement. C'est pas tous les jours facile [...].

[...] « Les personnes qui ne savent pas ce qu'est la misère et la débrouille ne peuvent pas faire un bon travail social »

Les témoignages de jeunes recueillis dans le cadre du LaboJeunes et dans d'autres recherches indiquent bien que le non-accrochage et le décrochage se jouent souvent dans les écarts entre les jeunes et les institutions. Plusieurs facteurs peuvent être soulignés :

1) La complexité du paysage institutionnel entraîne une méconnaissance et une confusion des services et de leurs droits

Les organismes régionaux sont souvent associés à l'ONEM, les plans d'embauche sont méconnus, le fait que les organismes de recherche d'emploi peuvent précisément... aider à rechercher un emploi n'est pas reconnu. **Cette méconnaissance peut être un facteur d'échec à part entière dans l'insertion.**

« Les plans d'embauche, cela ne me dit rien du tout. Je ne connais pas. » « Je ne savais pas qu'Actiris pouvait m'aider à rechercher un emploi. A part consulter les offres,... »

Au-delà de l'accès à une information claire et lisible, c'est la complexité intrinsèque de l'enchevêtrement des conditions et réglementations qui constitue souvent un obstacle. Les jeunes – dont certains deviennent de véritables spécialistes de la jungle administrative – comme les intervenants pointent notamment les effets pervers et les paradoxes des conditions d'accès aux différentes mesures d'aide à l'emploi.

[...] Là, franchement, je suis en train de chercher un boulot, parce que j'ai envie de me marier, vivre seul et faire ma vie. Pour le moment, le problème, quand je cherche un emploi, c'est qu'ils demandent d'avoir le plan Activa ou quoi. C'est exigé. Quand je dis que je n'ai pas le droit pour le moment... ça fait 3 mois que je suis au chômage... J'ai demandé à l'ONEM. Ils me disent : « vous n'avez pas le droit. Pour être dans les conditions, il faut être au chômage depuis 6 mois à un an ». Le problème c'est que tout le monde le demande [...] (Jeune demandeur d'emploi, sans CESS, 22 ans).

2) Le caractère administratif des services versus la qualité relationnelle

L'une des formes que prend le rapport aux organismes régionaux est la forme administrative. Les jeunes ne voient parfois dans les Services Publics d'Emploi que des instances administratives « qui ne font rien pour les jeunes » ou « ne font que délivrer des papiers pour le chômage ».

« C'est seulement des contrôles de recherche que j'ai eu. Ce n'est que de l'administratif. »

« Je constate aussi qu'il y a beaucoup de paperasses pour rien. Voilà, moi je suis jeune, je viens pour trouver du travail, et ils ne font que faire des paperasses et après ? »

Chez certains jeunes, en revanche, ceux qui ont obtenu de l'aide dans leur recherche d'emploi, le SPE est reconnu comme une instance réellement utile. Certains jeunes ont eu de très bons contacts et attribuent ce caractère positif à la compréhension, à l'aide et à la politesse des agents. Ils reconnaissent alors le SPE comme une aide pour la recherche d'emploi (orienter, aider à la recherche d'emploi, encourager,...). **La relation positive entre un agent et un jeune peut constituer un facteur de succès.**

« Moi je trouve que ça va. Ils essayent de comprendre. Ils expliquent bien et tout. Ils nous aident à nous orienter. » « J'ai rencontré une conseillère et je me suis très bien entendu avec en venant deux, trois fois. Elle m'a beaucoup aidé. »

3) Le manque de réponse aux demandes concrètes

« A l'entretien individuel, la bonne femme me demande ce qu'elle peut faire pour moi. Je lui dis que je viens pour trouver un travail et lui demande de m'aider à en trouver un. Elle me dit « Rien d'autre que nananana... » et elle commence à me sortir un papier pour une formation. Je lui dis que je ne cherche pas une formation mais un travail. Cela fait deux ans que je suis inscrit. Est-ce qu'on m'a appelé une seule fois pour me dire « On a quelques propositions pour vous. » ? Jamais ! »

4) Bénéfices et effets pervers de la contrainte

Les difficultés d'accroche des jeunes interrogent également les bénéfices et les effets pervers du système de contrôle et de surveillance du comportement de « recherche active d'emploi » dont le SPE et ses partenaires sont désormais parties prenantes. S'il est reconnu que le caractère obligatoire a amené un « nouveau public », la contrainte peut également conduire à des conduites formalistes et instrumentales, tant de la part des chercheurs d'emploi que des professionnels, limitant les possibilités d'une communication véritable et d'un accompagnement fructueux.

« Il y a ce facteur de contrainte au-dessus, et donc j'ai peur qu'il me réponde : « oui, je suis obligé », et c'est vrai qu'on est souvent dans une optique où on ne peut pas trop se dévoiler. On maintient la distance professionnelle, on ne tutoie pas les gens... » (Un conseiller emploi)

Partant du principe d'analyse « que située dans son contexte, toute manière de faire est sensée », le constat du décrochage, de l'absentéisme ou du manque de motivation des jeunes les moins qualifiés peut être compris comme le résultat des adaptations secondaires auxquelles ils se livrent compte tenu des caractéristiques du système d'action dans lequel ils sont placés.

Sur le plan qualitatif, les études empiriques qui prennent la peine de comprendre les comportements de recherche d'emploi constatent la pluralité des aspirations, représentations et stratégies (négociées, conformistes, anomiques...) des jeunes à l'égard du travail [Paugam, 1991], [Orianne et al, 2004], [Merle, 2013], [Perez, 2013] tout en veillant une nouvelle fois à ne pas réifier ces catégories, mais à bien en saisir la construction dynamique. Ainsi par exemple, le « manque de motivation » d'une partie de leur public, dont font état de nombreux opérateurs de l'insertion, peut largement être compris comme une adaptation secondaire aux premières expériences négatives, parfois anticipées, de la recherche d'emploi.

Comment « accrocher » les jeunes ?

A contrario, les analyses en groupe ont également mis en évidence l'intérêt de dispositifs innovants d'accrochage des jeunes, à l'exemple du récit « A vélo à Durbuy ».

« A vélo à Durbuy ». Récit d'un éducateur en Maison de Jeunes – récit synthétisé :

« On a constaté que beaucoup de jeunes étaient en échec, avec manque de confiance en soi, manque de confiance face à tout ce qui est institutionnel. Ce sont des jeunes en manque de compétences favorables à une vie professionnelle (ponctualité, respect des consignes, etc.). »

« On a « recruté » sur le terrain, via les réseaux, les grands / petits frères. On a eu 7 jeunes. On les a lâchés dans Bruxelles, chacun à un endroit différent avec un vélo et 2 euros en poche. On avait pris leurs Gsm, et ils devaient se débrouiller pour arriver à Durbuy. Alors qu'on pensait qu'ils mettraient moins de temps, les jeunes ont mis douze à treize heures. C'était long, ils étaient fatigués, mais ils étaient fiers d'eux. On était au complet vers une heure du matin. On a discuté avec eux sur leurs impressions selon une méthode respectueuse de la prise de parole de chacun. »

Ensuite, plusieurs activités ont été élaborées pour favoriser un travail de réflexion sur un projet professionnel :

- *Formation / discussion sur l'emploi, les statistiques de l'emploi, du chômage, les niveaux d'études par rapport à l'accès à l'emploi. On a pratiqué un choc : « vous êtes nombreux et il y a un petit nombre d'emplois ».*
- *Des activités sportives, par exemple, de la spéléologie... une activité en lien avec le marché de l'emploi. On peut en effet se sentir perdu, il fait noir, on est perdu, on a peur, mais il faut quand même arriver à son but (la sortie).*
- *Le soir : des activités ludiques en insérant l'« emploi », des jeux de groupes avec des animateurs/observateurs. On faisait de petites listes de compétences professionnelles et personnelles. Le truc aussi c'était de mettre une corde à 2 mètres du sol et de devoir passer au-dessus. Il n'y avait pas de consignes si ce n'est que « tout est possible ».*
- *Le « CV », c'est un temps où on pose des questions aux jeunes. On demande à chacun quel métier il veut faire ? Où est-ce qu'il se voit demain et dans x années au niveau professionnel ? Cela nous permettait de voir si leur projet était réaliste par rapport à leurs compétences. Est-ce qu'il y a un matching ?*
- *Ensuite on a aussi fait un jeu d'orientation, avec dropping : on lâche le jeune dans la forêt et il retrouve son chemin ! On met le jeune face à lui-même, face à ses craintes... Il n'a pas le choix : il doit trouver une solution !*

Après chaque jeu, on se réunissait de nouveau en groupe. On leur transmettait nos observations en disant aux jeunes « Ben, tu vois, tu as quand même des compétences ». Le dernier jour, pour déterminer le projet de chacun, on s'est basé sur la ligne du temps, l'observation des compétences, le réalisme de leurs projets professionnels. Certains d'entre eux avaient déjà une ébauche de projet voire plusieurs pistes.

Une semaine après le retour, on re-fixe un rendez-vous avec le jeune : « Où en es-tu ? Où en est ton projet ? Quelles pistes vois-tu ? Comment tu t'évalues ? ». En fonction de ça, on prépare ensemble les pistes. On les aiguille vers des lieux d'information et on lui demande de revenir pour dire comment c'était, si c'était intéressant ou pas.

La méthode des maisons de quartier a probablement contribué beaucoup à la réussite du projet car on est ancré dans le quartier et on a pu aller à la rencontre des jeunes. On a créé une relation avec eux. »

Si cette expérience a suscité de l'intérêt, c'est bien parce qu'elle contraste avec celles, souvent plus frustrantes, des agents travaillant dans un cadre institutionnel plus rigide. Elle semble également indiquer quelques-uns des facteurs de succès d'une démarche d'accrochage des jeunes les plus vulnérables : *l'importance de reconstruire une relation de confiance à travers l'établissement d'un lien interpersonnel – et pas uniquement professionnel ou institutionnel ; l'importance de vivre des expériences gratifiantes et valorisantes – plutôt que de se limiter à la promesse d'une satisfaction différée ou au rappel des devoirs du chercheur d'emploi ; l'importance, en particulier pour les jeunes dont l'estime de soi, le respect de soi et la confiance en soi ont été entaillées, de recréer un espace de construction identitaire – plutôt que se limiter à une approche instrumentale.*

VDAB : Le projet « hard-to-reach jobseekers »
--

En Flandre, le VDAB a développé depuis 2007 une approche qui se veut globale et compréhensive (« sluitende aanpak ») en direction des jeunes. Ce plan implique une approche intégrée de l'activation, avec un accent sur le « work first » et des mesures renforcées de soutien pour des publics les plus éloignés de l'emploi. Il vise à permettre aux jeunes concernés un « nouveau départ » dans les 6 mois de leur inscription comme demandeur d'emploi. C'est dans ce cadre que le VDAB a mis en place depuis 2008, neuf projets pilotes destinés à développer de nouvelles méthodes pour atteindre les jeunes qualifiés de « hard-to-reach », en dehors du marché de l'emploi, qui ne répondent pas aux invitations ou décrochent rapidement de l'accompagnement qui leur est proposé. Ces projets d'accrochage reposent sur l'action de « coachs », généralement des travailleurs sociaux et des éducateurs d'associations présentes sur le terrain des jeunes. Chaque travailleur social partenaire du projet avait ainsi pour mission, sans contrainte de résultats et avec une grande autonomie dans les stratégies mises en oeuvre, d'approcher et d'accrocher un nombre limité de jeunes pour leur proposer un accompagnement intensif et à la carte, orienté vers l'emploi et d'une durée de maximum 12 mois. 270 jeunes ont été impliqués dans ce dispositif, ce qui ne représente qu'une partie des jeunes qui ont été approchés.

L'évaluation de ce projet pilote a mis en évidence que :

- 136 jeunes ont été à l'emploi au moins une fois au cours de l'année et 40% d'entre eux ont eu au moins deux expériences professionnelles, ce qui renvoie au caractère temporaire et intérimaire des emplois auxquels ils ont accès.
- 79 d'entre eux ont entamé une formation ou ont repris des études.
- 43 jeunes ont été orientés vers des services d'aide plus spécialisés (en matière de logement, d'aide à la jeunesse, de toxicomanie...).

Knelpunt 3 : Les paradoxes de l'activation des jeunes vers l'emploi

Le troisième « knelpunt » mis en évidence lors des analyses en groupe porte sur la mise en œuvre des dispositifs positionnés entre la sortie de l'école et l'entrée sur le marché de l'emploi et destinés aux jeunes « en transition » : accompagnement et orientation, formation professionnelle, aide à la recherche d'emploi, mais également, mesures de vérification et de contrôle. Ces mesures et dispositifs s'inscrivent dans le cadre des politiques d'activation.

Colonne vertébrale du dispositif d'activation des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, le CPP (construction du projet professionnel) mis en œuvre par le Service Public d'Emploi et ses partenaires cristallise ces différentes logiques d'intervention. Il s'agit de mettre en œuvre, de manière obligatoire et systématique, un « accompagnement individualisé aux chercheurs d'emploi en vue de les aider à accroître leur capacité d'insertion professionnelle et leur autonomie dans les démarches à mener pour atteindre leur objectif professionnel ».

Organisé sur base d'une catégorisation des publics, l'accompagnement se veut individualisé, se traduisant au minimum par la fixation à échéances prédéterminées de rendez-vous obligatoires entre le demandeur d'emploi et son « conseiller référent » du Service Public d'Emploi. Segmenté en plusieurs étapes de « clarification », de « diagnostic », d'« entretien de suivi », de « bilan » qui correspondent à la procédure de suivi administratif et d'encodage informatique du dossier du demandeur d'emploi, le CPP se concrétise pour chaque demandeur d'emploi par l'établissement d'un « plan d'action » prévoyant les différentes démarches à accomplir par le chercheur d'emploi et le type de cheminement vers le marché d'emploi : recherche d'emploi autonome ou recherche d'emploi accompagnée, formation, détermination du projet professionnel,...

Certaines de ces actions peuvent se concrétiser par l'utilisation des services et ressources mises à disposition par Actiris – bilan professionnel, module rédaction de CV, participation à un atelier RAE (recherche Active d'Emploi), Job Info, consultation des offres répertoriées par Actiris - ou proposées par un de ses 150 partenaires, à charge pour ceux-ci d'en rendre compte en complétant la base de données RPE (Réseau Plate-Forme Emploi), ce qui conditionne le financement de l'opérateur par Actiris sur base de la « convention de partenariat » établie. Les offres de service proposées par les 150 partenaires conventionnés d'Actiris (Missions Locales, CPAS, CEFA, Centres de Référence Professionnels, agences d'intérim social,...) couvrent une variété d'actions : orientation, formation, accompagnement à la création de son emploi, à l'acquisition des codes comportementaux en vigueur dans le monde professionnel, détermination du projet professionnel,...

Pour les publics dits « spécifiques » - sans que cette spécificité ne soit autrement définie que par « ceux qui rencontrent des obstacles physiques, psychologiques ou comportementaux qui freinent leur intégration professionnelle ou l'accès à une formation » -, c'est l'accompagnement lui-même qui peut être délégué auprès des « partenaires ».

Les actions de formation sont quant à elles effectuées auprès des différents opérateurs de formation (OISP, Promotion sociale, etc.) dont Bruxelles Formation est à la fois le prestataire principal et le régisseur ensemblier (et le VDAB pour les Néerlandophones).

Sur papier et dans le logiciel, le schéma global présente à la fois la séquentialité et les embranchements permettant de concilier exhaustivité – en prévoyant les différentes catégories et cas de figure possibles – et progressivité – chacune de ces étapes et de ces actions contribuant à « rapprocher » les jeunes, y compris ceux réputés « les plus éloignés » de l'emploi du marché de l'emploi. Le service « Qualité et Méthode d'Actiris » a expérimenté d'ailleurs un « indicateur de progression vers l'emploi ».

Dans sa mise en œuvre effective, ce dispositif d'ensemble est confronté à plusieurs paradoxes, et la mesure de ses impacts et de ses effets reste parcellaire. Ces paradoxes interrogent le rôle du Service Public d'Emploi comme intermédiaire, fournisseur ou médiateur sur le marché de l'emploi.

Paradoxe 1 : L'allongement et la segmentation considérable des parcours

Le premier paradoxe est que, destiné à favoriser les transitions vers l'emploi, l'espace transitionnel tend à devenir un espace de circulation en soi, en raison de l'extrême division du travail, de la départementalisation des

services. Le développement considérable des fonctions d'« accompagnateurs », la complexification intra-organisationnelle et inter-organisationnelle a logiquement, mais paradoxalement, conduit à une extension et à une segmentation croissante des transitions entre l'enseignement et l'emploi. En référence à l'idée originelle de « parcours d'insertion » constitué de différentes étapes, c'est l'ensemble du parcours qui est désormais segmenté : l'accueil, l'orientation et l'accompagnement, la formation (alphabétisation, formation de base pré-qualifiante ou pré-formation), la formation qualifiante, la recherche-active d'emploi, la mise à l'emploi. Chacune de ces étapes est elle-même souvent divisée en plusieurs procédures et démarches successives, impliquant des interlocuteurs différents.

On en veut pour preuve que le demandeur d'emploi peut être amené à rencontrer pas moins de sept interlocuteurs différents lors de son parcours au sein même d'Actiris, quand il n'est pas ensuite redirigé vers l'un des partenaires d'Actiris, ce qui tendrait à nuire à l'efficacité du service rendu et à désorienter le chercheur d'emploi fraîchement sorti de l'école :

« Le chercheur d'emploi, lorsqu'il arrive chez Actiris ne rencontre pas moins de sept conseillers : 1) un conseiller I&A (inscription et attestation) en antenne 2) un conseiller emploi - parfois deux. Si le chercheur d'emploi va à une séance d'information, il peut en rencontrer un et puis un deuxième. 3) un gestionnaire d'offre 4) dans certains cas, il peut être vu par un conseiller RAE (recherche active d'emploi) 5) potentiellement il peut rencontrer un conseiller social 6) et maintenant il pourrait aussi voir les conseillers destinations métiers 7) et un conseiller emploi métier. Je me dis « quelle perte de temps pour le chercheur d'emploi », il ne sait plus trop s'y retrouver » ; « Maintenant, on a tellement d'intermédiaires que finalement on s'y perd et on perd aussi les chercheurs d'emploi ».

Bref, mis en place pour favoriser les transitions et rapprocher la demande d'emploi et l'offre d'emploi, le **développement des intermédiaires a conduit à considérablement allonger et fractionner les parcours des chercheurs d'emploi et à distendre la mise en relation entre la demande (pléthorique) et l'offre (rachitique).**

Paradoxe 2 : La dissociation entre « accompagnement » et « mise à l'emploi »

En particulier, la **césure entre les missions d'accompagnement des demandeurs d'emploi et les missions de « placement » et de « mise à l'emploi »** constitue un véritable fossé dans le parcours du demandeur d'emploi. Ce sont désormais des organismes et/ou des services et des intervenants différents qui assurent d'une part « l'accompagnement du chercheur d'emploi » et d'autre part, « sa mise en relation avec le marché de l'emploi », que cela soit en lui proposant un emploi subsidié ou en le mettant en relation avec des employeurs.

Historiquement, outre la gestion des indemnités de chômage, le premier métier des Services Publics d'Emploi, au temps où ceux-ci n'étaient pas régionalisés, était celui de « placement » des demandeurs d'emploi. C'est ainsi qu'était organisé un « service de placement » dont la mission consistait « à enregistrer les offres et les demandes d'emploi; à s'efforcer de faire correspondre les unes et les autres et à adresser les demandeurs aux employeurs » [Messiaen, De Troyer, Martinez, 1988].

A la faveur de la régionalisation des Services Publics d'Emploi (la gestion et le contrôle des allocations de chômage restant du ressort fédéral, l'accompagnement, la formation et le « placement » étant confiés aux services publics régionaux), puis des réorganisations successives des services publics régionaux d'emploi et de l'implémentation des politiques d'activation, l'augmentation des missions, du personnel et du public et la complexification organisationnelle qui en a résulté ont conduit à une spécification des missions des SPE et une spécialisation des métiers de leurs agents. La fonction unique et polyvalente de « placeur » a cédé la place à une pluralité de métiers (conseiller emploi, conseiller Recherche Active d'Emploi, gestionnaire d'offres d'emploi, consultant employeurs) relevant de services distincts.

Sur le plan organisationnel, la structuration d'Actiris en deux directions principales, la direction « Chercheurs d'Emploi » et la direction « Employeurs » a consacré cette division du travail d'intermédiation : les premiers se chargent de répondre aux besoins des chercheurs d'emploi, les seconds se chargent de répondre aux besoins des employeurs.

L'analyse en groupe réunissant les différents professionnels d'Actiris a permis de bien mettre en évidence les différentes logiques d'action des professionnels, selon leur fonction et leur position dans l'organisation. Ainsi, si les *conseillers emploi* se réfèrent à une logique d'activation des demandeurs d'emploi prégnante dans leur direction, les *gestionnaires d'offre* s'inscrivent dans une logique de satisfaction et de service des employeurs:

« La réalité, c'est que le gestionnaire d'offre sait que pour 99% des chercheurs d'emploi, c'est un combat perdu, et donc il sait qu'il va chercher le meilleur candidat pour ne pas se faire taper dessus par son responsable et son employeur ». Quant aux chercheurs d'offres, qui prospectent les entreprises pour recueillir le maximum d'offres d'emploi, ils cherchent à optimiser le nombre de contrats passés avec les employeurs. Par conséquent, les différents professionnels sont pris dans des jeux de contraintes propres à leur service et dans des logiques souvent contradictoires d'action en raison d'un cloisonnement important des services :

« L'accompagnement est scindé en fait. Oui, il est scindé, parce que la logique serait de recevoir le candidat, savoir qui il est, et puis de regarder les offres qui correspondent. Dans les faits, il n'y a pas de continuité. L'accompagnement est fait par un conseiller, et puis les demandeurs d'emploi voient ensuite un gestionnaire d'offre sans aucune continuité. Comme les offres d'emploi sont centralisées, les gestionnaires d'offre reprennent automatiquement la main... Il n'y a pas de vision globale. Il y a une coupure, et c'est vrai que d'une certaine manière c'est plus pertinent de connaître le chercheur d'emploi ».

« Ce qui me frappe, ce sont ces contradictions. Il y a différentes missions et objectifs : satisfaire l'employeur mais aussi remobiliser quelqu'un qui ne semble pas être motivé. La recherche de profils s'oppose à l'accompagnement de tous vers l'emploi... On a cloisonné les différentes directions, les différents services... »

Ce clivage entre accompagnement et emploi - institutionnalisé au sein même du Service Public d'Emploi par la structuration en deux directions distinctes - fracture l'ensemble de l'espace transitionnel. Ce clivage se retrouve également *au sein même* des différents dispositifs (CPAS, Missions locales...), entre les phases et les services d'accueil, d'orientation, de pré-formation, de formation, de mise à l'emploi ; et *entre* les différents dispositifs, certains étant positionnés au début du parcours d'insertion, d'autres en fin de parcours.

Paradoxe 3 : L'accompagnement à l'heure de l'activation : procédures ou processus ?

Le caractère systématique de la procédure d'accompagnement dans le cadre du CPP, son caractère obligatoire, son indexation aux conditions et critères des politiques d'activation contrôlée du comportement de recherche d'emploi ont considérablement accru la **tension entre une logique processuelle et une logique procédurale, voire procédurière**, dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

- Les impératifs d'éthicisation et de personnalisation de l'accompagnement

Du côté de la relation aux usagers, la singularité et la complexité des trajectoires et des situations, autant que la montée des attentes de reconnaissance, tendent à imposer des exigences accrues de personnalisation – trop souvent confondue avec la seule individualisation – de l'accompagnement. Ce qui peut faire sens et constitue la condition de l'accrochage, c'est précisément la possibilité d'instaurer une relation quasi-interpersonnelle entre le professionnel et l'usager. Pour les jeunes fragilisés en particulier, la confiance est toujours placée dans des personnes, et jamais dans les institutions en tant que telles. Elle est toujours à construire dans l'accompagnement lui-même plutôt que donnée a priori.

C'est dire que le travail d'accompagnement implique de donner la priorité aux processus réels, nécessite une capacité d'adaptation permanente, la prise en compte des événements qui surviennent et des circonstances particulières autant que des dispositions morales et pratiques du chercheur d'emploi.

Cette personnalisation correspond à la fois à une aspiration des usagers – ne pas être traité comme un numéro – et à la visée même des politiques d'activation et d'accompagnement. Dès lors que celles-ci ne se limitent plus à un simple traitement administratif des demandeurs d'emploi, elles ont précisément pour finalité d'agir sur la personne elle-même, sur ses dispositions morales, ses représentations (de lui-même, du marché de l'emploi), sur ses attitudes (la manière de s'adresser à un employeur potentiel), aptitudes et compétences. La visée de capacitation des sujets concrets, si elle est prise au sérieux, implique des exigences nouvelles d'éthicisation de l'action publique et des pratiques professionnelles.

- La pression taylorienne de l'organisation

Du côté de l'organisation au contraire, les contraintes induites par la gestion des flux et l'organisation du travail, ainsi que les exigences de reporting et de traçabilité induisent au contraire une logique de standardisation et de procéduralisation.

Dès lors que, dans le cadre des politiques d'activation, l'accompagnement devient obligatoire et systématique, la pression des flux – recevoir autant de demandeurs d'emplois dans un délai imparti et en répartissant la charge sur un nombre déterminé d'agents – induit le passage d'une logique de traitement artisanal, au cas par cas, à une logique quasi industrielle et taylorienne. Il s'agit de prévoir et de répartir la charge de travail de chaque agent, d'organiser les agendas et les plannings, d'autant plus lorsque des délais impératifs de traitement sont

prescrits. La gestion des rendez-vous devient centralisée, les temps d'entretiens sont minutés, les trajectoires singulières doivent suivre des parcours pré-définis, pour pouvoir être gérées par les intervenants successifs qui interviennent généralement sans concertation directe entre eux dans le parcours du demandeur d'emploi, les informations doivent être encodées de manière standardisée.

Pour faire face aux nouveaux flux générés par les politiques d'activation systématique et obligatoire de tous les demandeurs d'emploi, alors même que le nombre de demandeurs d'emploi, ainsi que – et ce sont en partie les mêmes – d'usagers des CPAS est en augmentation continue ces dernières années, la réponse organisationnelle et managériale apportée consiste majoritairement à renforcer les prescriptions, et à imposer un mode de standardisation par les procédures bureaucratiques et informatiques, comme en atteste la bien nommée « procédure d'objectivation » imposée par l'ONEM et mise en place par Actiris pour tenter d'assurer une plus grande homogénéité des pratiques professionnelles et de la transmission d'information (non-réponse aux convocations, etc) au nom de l'impératif d'un traitement équitable et impartial de chaque dossier, compris et interprété comme l'exigence d'un traitement identique en référence à l'idéal-type fictionnel d'un usager « moyen ».

Si cette logique se déploie de manière centralisée, top down, dans les grandes organisations, que l'on peut qualifier de bureaucraties mécanistes, que sont les services publics d'emploi et certains grands CPAS, elle n'épargne pas les autres partenaires du dispositif, tout en donnant lieu à de farouches résistances parfois expressives, mais souvent silencieuses, faites de contournements.

L'ensemble du dispositif est ainsi tiraillé entre les exigences contradictoires d'assurer une gestion des flux à distance et une gestion des singularités à proximité. Pour les opérateurs humains, c'est cet entre-deux qu'il s'agit de gérer. Donner la priorité aux processus ou respecter les procédures ?

- Ambivalente informatisation

De ce point de vue, l'informatisation produit des effets ambivalents. Permettant d'alléger le travail d'accompagnement et favorisant le travail en réseau, elle tend également à s'imposer comme un carcan pour ceux-ci.

Dans le cadre du Service Public d'Emploi, l'ensemble du travail d'accompagnement, du premier accueil du demandeur d'emploi à sa mise en relation avec des offres d'emploi en passant par les différentes phases du parcours est ainsi organisé par le logiciel IBIS. Le logiciel pré-détermine les options possibles, réduit la complexité à un code, impose sa nomenclature et son parcours pré-défini. L'écran s'interpose dans la relation duale entre le professionnel et l'usager. Le « serveur » informatique devient l'entité qu'il faut servir. Seule trace de l'activité du professionnel, tout comme de l'activation de l'usager, elle est par conséquent l'instrument de leur évaluation et de leur contrôle.

Comme le mettent bien en évidence Lascoumes et le Galès, **les instruments techniques tendent de la sorte à s'imposer comme pilotes invisibles de l'action des professionnels et des parcours des usagers.** Les instruments semblent être dotés d'effets normatifs spécifiques et apparaissent comme des déterminants des interactions en orientant les pratiques et les représentations [Lascoumes, le Galès, 2004].

« L'encodage est de plus en plus organisé en fonction d'un contrôle du chercheur d'emploi et l'outil qui doit à la base être un outil de travail pour le conseiller n'est plus ergonomique. Le logiciel a perdu de son utilité pour l'accompagnement du chercheur d'emploi, et pour la direction employeur, le logiciel a rendu plus compliquée la fonction de matching qu'il est censé faciliter » (Un questionnaire d'offre du Service Public d'Emploi).

Impacts et effets des politiques d'activation?

And so what ? Quels sont les impacts et les effets de ce déploiement d'action publique?

Quels sont les jeunes qui accèdent effectivement à ces différents dispositifs et avec quels effets sur la suite de leur trajectoire ? Il s'agit là de la question centrale. Si nous en proposerons quelques éléments de réponses sur base des études et évaluations ponctuelles, force est de constater que cette analyse reste largement à documenter et à instruire.

Des évaluations multiples et fragmentaires

Il existe une profusion d'études, d'enquêtes, d'analyses, d'évaluations, de recherches, d'avis, de données portant sur tel ou tel aspect, ou telle ou telle composante, et menées à l'initiative de tel ou tel acteur. De même, les différentes institutions disposent de leurs propres bases de données et études, sans que celles-ci ne soient

nécessairement accessibles ou compatibles entre elles (pluralité des nomenclatures, absence d'identifiant unique permettant un croisement des données, rétention d'information par souci de protection institutionnelle...). Ce qui fait défaut, c'est la capitalisation, l'organisation et la mise à disposition de ces ressources informationnelles et cognitives morcelées, ce qui entraîne une sous-utilisation, des usages partiels ou instrumentaux de l'information et la répétition de démarches de connaissance et d'état des lieux.

En outre, quand bien même on disposerait des informations permettant la traçabilité de la trajectoire des individus au-delà de leur sortie du dispositif, il serait encore méthodologiquement difficile et hasardeux d'imputer ces « bons » ou « mauvais » résultats à l'effet propre du dispositif, tant des variables comme le taux d'activité, d'emploi et de chômage, de remise à l'emploi, sont sensibles aux effets de conjonctures macro-économiques.

La comparaison de l'efficacité relative des différents dispositifs est tout aussi problématique. En toute rigueur, il convient de comparer des dispositifs à conditions équivalentes, le « bon taux » d'insertion d'un dispositif pouvant être lié à une sélection plus forte à l'entrée.

Sur un marché de l'emploi où les différents groupes et individus sont mis en compétition les uns avec les autres, il faut également tenir compte des effets de substitution et de modification de la place dans la file d'attente.

Faute de vision globale, on en est réduit à des évaluations partielles et fragmentaires.

L'évaluation de la mise en œuvre du CPP effectuée par l'Observatoire de l'Emploi, indique que le taux de mise à l'emploi des jeunes sortis de l'école ayant bénéficié du CPP en 2010 est supérieur de 10,6% à celui du même groupe de jeunes un an auparavant. Les effets sont plus marqués pour les jeunes faiblement qualifiés que pour les plus qualifiés. La hausse de 21,2% pour les faiblement qualifiés à 5,6% pour les hautement qualifiés [De Villers, 2013].

Ce constat positif est en partie attribuable aux effets conjoncturels. Dans un contexte de récession économique, une deuxième analyse longitudinale (menée en décembre 2012) en termes de sortie vers l'emploi établit que la cohorte des jeunes venus s'inscrire après leurs études début 2011 a connu une légère amélioration du taux de mise à l'emploi (+2,1%), alors que dans le même temps, groupe de contrôle (25 à 29 ans) a connu une légère diminution du taux de mise à l'emploi (-2,3%). Ce qui indiquerait que le dispositif a permis d'éviter en période de récession une augmentation du taux de chômage des jeunes. Là où seulement 15,8% des jeunes venus s'inscrire pour la première fois après leurs études avaient conclu un CPP comprenant la détermination d'un plan d'action dans les 6 mois suivants leur inscription lorsque celui-ci était proposé sur base volontaire, cette proportion s'élève à 76,7% une fois le CPP rendu obligatoire en juin 2010.

Sur le plan des actions, la mise en œuvre du CPP obligatoire a effectivement entraîné l'augmentation des diverses actions proposées dans ce cadre : 1. des actions liées directement au dispositif du CPP (clarification, plans d'action conclus, suivi); 2. des actions liées aux offres d'emploi d'Actiris (présentation pour une offre, consultation d'une offre, Job Info,...); 3. des actions d'insertion liées à la recherche d'emploi (bilan et orientation professionnelle, Curriculum Vitae, lettre de motivation,...), 4. et enfin, des actions liées à la formation (formation professionnelle, chèque langues, FPI...).

Il faut toutefois remarquer que les trois quarts des jeunes sont dans la modalité « recherche d'emploi autonome », qui est la plus légère en termes d'engagement. Une des explications du choix préférentiel de cette modalité par les conseillers emploi est qu'elle est moins liante et contraignante, en terme de procédures, de contrôle et potentiellement de sanction pour le chercheur d'emploi, que la modalité de l'accompagnement.

Pour sa part, dans son analyse des déterminants du chômage en Région de Bruxelles-Capitale, Marion Englert en conclut, pour la région bruxelloise, que le plan d'Activation du Comportement de Recherche est d'« une efficacité contestable pour la réduction du chômage » tout en constituant un « vecteur de pauvreté ».

Partant du constat de l'insuffisance généralisée de la demande de travail en Belgique, et en particulier en Région de Bruxelles-Capitale où les taux de chômage sont environ trois fois plus élevés que dans le reste de la Belgique, et ce pour toutes les catégories de travailleurs, quel que soit leur niveau de diplôme, l'étude de Marion Englert établit « qu'il existe un manque d'emplois adaptés et disponibles pour les Bruxellois. Simultanément, certains critères de recrutement apparaissent favoriser les navetteurs au détriment des Bruxellois, puisque plus de 50% des travailleurs à Bruxelles résident en Flandre et en Wallonie. Les exigences de bilinguisme et la présence de discriminations sur le marché du travail bruxellois, dans un contexte généralisé de manque d'emploi, pourrait notamment contribuer à ce phénomène ».

« Dans un tel contexte, sans préjudice d'effets positifs possibles au niveau individuel, on peut donc s'interroger sur l'efficacité macroéconomique et la légitimité des politiques d'activation telle que l'ACR (Activation du

Comportement de Recherche d'Emploi). Cela a-t-il un sens de sanctionner les chômeurs lorsque l'emploi n'est tout simplement pas disponible ou non accessible ? » [Englert, 2013 : 281].

Par contre, l'efficacité des mesures de contrôle de la recherche active d'emploi est avérée en ce qui concerne le nombre de sanctions, « Le plan ACR a donc conduit à une explosion du nombre de sanctions, non seulement celles prises dans le cadre de l'ACR, mais également les sanctions pour autres motifs (excepté l'article 80) : le nombre de sanctions (totales) en pourcentage du nombre de demandeurs d'emploi inoccupés passe de 1,5% au premier trimestre de 2005 à 3,9% au dernier trimestre de 2007. On constate aussi que les sanctions à durée indéterminée sont de plus en plus importantes. La croissance du nombre des autres types de sanctions depuis l'introduction du plan ACR s'explique notamment par un plus grand transfert d'informations entre l'ONEM et les organismes de placement régionaux » [Englert, 2013 : 284].

Si certaines études semblent mettre en évidence l'effet incitatif et préventif de la menace de sanction [Cockx & al, 2011], elles relèvent également la relation inverse entre la durée de la sanction et l'accès à l'emploi (Heylen V. & al. 2009) et mettent en évidence que les chercheurs d'emploi sanctionnés sont les plus vulnérables et les plus défavorisés sur le marché du travail, notamment en terme de qualification. « Concernant le niveau scolaire des sanctionnés, la proportion de personnes disposant au plus d'un diplôme de niveau du premier degré de l'enseignement secondaire est très importante (près de 30% pour l'ensemble de la Belgique), et supérieure au chiffre correspondant pour l'ensemble des chômeurs (21%), tandis que la part des diplômés de l'enseignement supérieur parmi les sanctionnés est très faible (3%), et 4 fois inférieure à la proportion de ces diplômés dans le chômage total ». [Heylen & al. 2009], [Cherenti, 2010].

Ces auteurs en déduisent « qu'un système de contrôle de la recherche d'emploi est plus efficace dans un marché du travail où les offres d'emploi sont abondantes, comme c'est le cas en Flandre : une intensification des efforts de recherche ne peut en effet aboutir à une embauche que si des offres d'emploi sont disponibles ». Il est utile de mentionner qu'en 2010, le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés par offre d'emploi vacante est près de 8 fois moins élevé en Flandre (5,3 demandeurs par offre d'emploi) qu'en Wallonie (39,4 demandeurs par offre d'emploi) et à Bruxelles (30,5 demandeurs par offre d'emploi). « Le VDAB recensait en moyenne 37.178 postes vacants par mois en 2010 alors que le Forem et Actiris n'en affichaient que 6.005 et 3.503 ». [Heylen & al. 2009], cité par Englert, 2013 : 291].

Comme le résumait Bonvin et Conter : « Hors situation de plein emploi, l'aptitude des politiques à accroître les opportunités individuelles en agissant sur l'offre de travail (incitations, formations, etc.) reste en effet d'une efficacité très limitée » [Bonvin et Conter, 2006].

Qu'en est-il du lien entre formation et emploi ?

Parmi les actions de soutien en vue de favoriser les « parcours vers l'emploi », la *formation professionnelle* semble s'imposer comme une évidence. Partant du constat de l'écart entre les profils, « non diplômés, trop peu qualifiés et mal socialisés » d'une majorité de demandeurs d'emploi et les exigences croissantes à l'embauche, la formation des demandeurs d'emploi apparaît comme absolument nécessaire pour ajuster les profils des individus aux attentes des entreprises et ainsi permettre une meilleure adéquation entre l'offre et la demande. Rappelons qu'à Bruxelles, une majorité de demandeurs d'emploi disposent au maximum du diplôme d'études secondaires, tandis que le marché de l'emploi se caractérise par la destruction d'emplois peu qualifiés et la création d'emplois qualifiés. De fait, tous les indicateurs établissent que le taux de chômage est directement proportionnel au niveau de diplôme. De fait également, sur le plan individuel, le suivi d'un parcours de formation, en particulier de formation qualifiante, apparaît comme renforçant les opportunités d'insertion dans l'emploi.

Ainsi par exemple, l'évaluation « Ulysse »¹⁸ réalisée en 2012 par Bruxelles Formation et Sonocom et qui porte sur les parcours et les occupations professionnelles des sortants en 2010 d'une formation qualifiante dans un des 6 centres de formation de Bruxelles Formation (Construction, Industriel, Logistique, Bureau et services, Management et multi-médias TIC, Tremplin (Restauration, Hôtellerie, Prévention/sécurité,...), soit une population de référence de 1504 stagiaires en 2010, indique un « taux de mise à l'emploi de 73,2% », ce taux désignant la proportion des anciens stagiaires qui obtiennent au moins un emploi au cours d'une période de 12 mois après leur formation. Si l'on prend en compte ceux qui sont à l'emploi au 12^{ème} mois, on atteint ainsi un maximum de

¹⁸ Ulysse, Étude du parcours du stagiaire après sa formation, 8^{ème} enquête Étude des parcours et des occupations professionnelles des sortants d'une formation qualifiante au cours de l'année 2010, Bruxelles Formation, Service Études et Statistiques / Sonocom, octobre 2012

65,5% d'individus qui déclarent être occupés professionnellement.

Il faut toutefois prendre en compte que cette évaluation ne porte pas spécifiquement sur les jeunes, que plus de 80% des stagiaires disposent d'une expérience professionnelle antérieure à l'entrée en formation, et que près d'un tiers de la population sondée possède déjà un diplôme supérieur ou universitaire. A l'inverse, les individus qui sont restés plus longtemps en inactivité avant leur entrée en formation sont plus susceptibles que les autres de retomber dans une période de non emploi plus ou moins longue à l'issue de leur formation. Relevons également que les 18-25 ans se caractérisaient par des taux de mise à l'emploi plus bas, une évolution timide de ceux-ci au fil des douze mois et des proportions de contrats à durée indéterminée plus faibles (moins de la moitié des situations d'emploi).

De même, l'évaluation effectuée par Valter Cortese et qui porte sur l'enchaînement des différents segments et chaînons du parcours d'insertion organisé par Bruxelles Formation et le secteur ISP en Région de Bruxelles-Capitale, et en particulier sur la transition entre formation pré-qualifiante, formation qualifiante et emploi conclut globalement à la cohérence et à la progression des enchaînements de formation. « La formation qualifiante débouche sur un emploi pour près de 45% des stagiaires et sur une poursuite de la formation qualifiante pour 21,8% des stagiaires » [Cortese, 2013, 38].

Rappelons toutefois que malgré le consensus politique dont elle fait l'objet et malgré les moyens accrus qui lui sont consacrés, le suivi d'une formation ne concerne qu'une toute petite minorité de demandeurs d'emploi. Sur les 106.000 demandeurs d'emploi inscrits à Actiris en Région de Bruxelles Capitale, 4.395 étaient en formation en 2011. En globalisant tous les demandeurs d'emploi en formation dans les différentes filières et chez les partenaires de Bruxelles Formation, on arrive à une proportion de 10% des demandeurs d'emploi en formation (10.780 personnes).

En principe, la plupart des dispositifs de formation, de stage et de mise à l'emploi sont prioritairement destinées aux « publics cibles » les plus fragilisés. C'est par exemple le cas des conventions premier emploi, de l'Intérim social, des formations proposées par Bruxelles Formation et les OISP... A tout le moins, ces dispositifs sont généralement réservés aux demandeurs d'emploi et parmi ceux-ci aux catégories les moins qualifiées.

L'observation des pratiques indique toutefois une tendance forte, tantôt implicite, tantôt explicite, à la segmentation interne des publics au sein de ces dispositifs et entre ces dispositifs, au risque de privilégier les « mieux lotis » des « mal lotis », ou encore les plus employables des peu employables. Le risque est alors de se limiter à une logique « d'écémage », en rejetant les jeunes « les moins motivés », « les moins aptes », « ceux qui ne disposent pas d'un projet », etc.

Cette logique de sélection interne peut être explicite lorsque le dispositif est réservé aux jeunes présentant « le meilleur profil » ou lorsqu'il se fonde sur une mise en concurrence entre les jeunes (c'est particulièrement le cas des formations qualifiantes, qui font l'objet de pré-requis et de tests à l'entrée, ainsi que pour les dispositifs d'emploi aidés et pour l'emploi intérimaire). Elle est souvent implicite, par « auto-élimination » (abandon, décrochage, « sabotage »,...) des jeunes, parce qu'ils sont les plus éloignés du marché de l'emploi et des exigences informelles (comportementales et attitude) requises par les dispositifs, mais aussi, dans la mesure où il s'agit de jeunes déjà fortement marqués par les épreuves négatives passées et qui « choisissent », sur le mode de l'adaptation secondaire, de se soustraire à l'épreuve par crainte ou conviction anticipée d'un nouvel échec. Cette logique peut aussi être un effet pervers des critères et exigences de « taux de mise à l'emploi » sur base desquels les dispositifs sont évalués et dont le financement est tributaire.

Quel rôle pour le Service Public d'Emploi et ses partenaires ? Intermédiaires, fournisseurs ou médiateurs du marché de l'emploi ?

Ces paradoxes et résultats interrogent in fine le rôle et les missions du Service Public d'Emploi, et plus globalement du système d'action publique dont il est le « régisseur ensemble », dans ses fonctions d'ajustement de la demande et de l'offre d'emplois¹⁹.

¹⁹ Lorsque l'on parle de la « demande d'emploi », on désigne les chercheurs d'emploi qui sont en « demande » d'un emploi, tandis que l'« offre d'emploi » se réfère aux propositions d'emploi adressées par les employeurs. Il s'agit évidemment d'une convention de langage, mais qui est indicative du rapport de force : on pourrait tout aussi bien considérer que les employeurs sont « demandeurs », tandis que les chercheurs d'emploi sont « offreurs » de leurs compétences.

- Dans une *première conception*, correspondant à la fonction historique des services publics d'emploi, le rôle premier d'un service public d'emploi est avant tout d'être un **intermédiaire**, presque au sens d'interface, informant et mettant en relation l'offre et la demande sur le marché de l'emploi. Il s'agit d'œuvrer au *matching* et à améliorer la transparence du marché : « *Il faut améliorer la fonction de matching* ». A la limite, sur le modèle des sites de rencontre en ligne, il s'agit de permettre la connexion automatique, sur base de l'établissement de profils standardisés de compétences, entre le « demandeur » et l'« offreur », ce qui n'empêche pas de compléter ce matching numérique, par des initiatives de rencontre en *live* (speed job dating, salon de l'emploi, etc.). A l'horizon de ces processus de mise en équivalence, de mise en correspondance et à la faveur de l'informatisation et de la connexion des bases de données (des offres et des demandes d'emploi) pointe le fantasme d'un marché de l'emploi rendu « parfait » et « transparent » par le « *profiling exhaustif* » et le « *matching intégral* ».

La première limite de ce modèle du marché transparent est qu'elle tend à accentuer la compétition entre les individus ainsi échelonnés et cela, au détriment des « moins employables ». La comparaison des profils ne fait qu'accentuer la compétition entre individus. Le classement des uns est toujours relatif au déclassement des autres.

La seconde limite, toujours par analogie aux sites de rencontres, est le déséquilibre entre l'offre (des employeurs) et la demande (des chercheurs d'emploi). Une option réglementaire est de réactiver les dispositions légales qui obligent, en principe, les employeurs à communiquer toutes leurs offres d'emploi au SPE afin de permettre l'établissement d'un cadastre des emplois disponibles, de renforcer la transparence du marché de l'emploi et de rendre davantage d'offres accessibles aux demandeurs d'emploi. Précisons que cette obligation d'information, quand bien même elle serait effectivement mise en oeuvre, n'implique en rien que les employeurs recourent aux services du SPE pour assurer leur recrutement.

Dans un marché concurrentiel, stratifié en de multiples niches, où opèrent de nombreux acteurs privés (agences d'intérim, cabinets de recrutement), où prévalent les modes informels et internes d'embauche, les SPE ne peuvent toutefois prétendre exercer le monopole de la mise à l'emploi. On peut dès lors douter de la possibilité d'un rééquilibrage substantiel entre les demandes et les offres gérées par le SPE.

- Dans une *seconde conception*, la mission des SPE est non seulement d'organiser la rencontre entre l'offre et la demande d'emplois, mais surtout de « travailler » la demande pour la rendre « employable » et désirable aux yeux et critères des employeurs considérés comme les clients finaux. **Dans cette perspective, la mission première du SPE et de ses partenaires est celle de la « fabrication » de personnes employables.** De la masse des chômeurs (pas assez qualifiés, ne disposant pas des bonnes attitudes au travail, peu motivés, etc.), il s'agit de produire des chercheurs d'emplois « fit for the function » adaptés aux besoins des employeurs. « *Il faut que notre seul client soit l'entreprise* ».

Dans cette optique, il s'agit principalement d'équiper les individus considérés comme une variable d'ajustement d'un marché de l'emploi dont la structure et les modes de fonctionnement ne peuvent être modifiés. Par ses multiples opérations (d'accompagnement, d'orientation, de conseil, de formation, mais aussi de contrôle et de sanction...), l'espace transitionnel apparaît alors, avant tout, comme le lieu de transformation et de fabrication de l'individu employable, ayant intériorisé les dispositions morales et acquis les compétences professionnelles utiles et solvables sur le marché de l'emploi.

L'un des effets pervers de la mise au service uniquement de l'employeur est d'induire un écrémage des chercheurs d'emploi, la question étant de savoir ce qu'il faut faire des demandeurs d'emploi qui restent dans le système.

- Dans une *troisième conception*, la fonction du SPE n'est pas seulement de mettre en relation l'offre et la demande d'emploi, ni de se limiter à la mission de « fournisseur » d'individus employables, mais également d'assurer un **rôle de médiation et de régulation du marché de l'emploi**. Il s'agit à la fois de transformer, en partie, les caractéristiques de l'offre, celles de la demande et les modalités de leur relation. Dans cette perspective, il s'agit également d'*équiper le marché de l'emploi*, par exemple à travers l'appui à la création de marchés d'emploi spécifiques (emplois aidés, économie sociale...) ou en s'appuyant sur la notion de responsabilité sociale des entreprises pour promouvoir des « plans de diversité » et infléchir les pratiques de recrutement des employeurs : « *la responsabilité sociale des entreprises est quelque-chose qu'on peut utiliser pour faire bouger les entreprises. Elles y sont sensibles* ».

Knelpunt 4 : Les professionnels en tension. Quel rôle pour les professionnels de l'accompagnement vers l'emploi ?

C'est en première ligne, dans les relations entre les professionnels et les usagers que s'actualisent les institutions, les « plans » et les dispositifs. L'action publique se fait au concret, dans les activités les plus routinières des agents, dans les interactions les plus quotidiennes entre les agents et les gens [Lipsky, Dubois, Weller].

A côté des professions traditionnellement en charge de l'intervention auprès des jeunes (enseignants, travailleurs sociaux et éducateurs, qui sont autant de professions anciennement instituées, mais qui se voient également profondément remises en question et transformées par les mutations de leurs publics et de leurs missions), le développement de l'intermédiation s'est accompagné de **l'émergence de nouveaux métiers**, aux dénominations variées et changeantes selon leur cadre institutionnel et organisationnel : conseillers emploi des services publics d'emploi, agents d'insertion des CPAS, facilitateurs de l'ONEM, conseillers d'orientation et formateurs des organismes de formation, conseillers et job coaches des agences d'intérim social,...

L'accent mis sur les fonctions d'« accompagnement » et d'« activation » des jeunes comme réponse privilégiée aux difficultés d'insertion dans l'emploi expose particulièrement ces professionnels de première ligne aux tensions de leur fonction d'intermédiaire. A bien des égards, ils apparaissent parfois aussi démunis que les jeunes qu'ils sont censés aider.

Ils sont en effet les intermédiaires entre les publics et les institutions dont ils sont les agents..

Ils sont également les intermédiaires entre les jeunes dans l'« état où ils sont » (*non diplômés, sans emploi, parfois aux prises avec de multiples problèmes sociaux et personnels, parfois rétifs et démotivés*) et les « jeunes tels qu'ils devraient être » (*avec un projet professionnel, mieux formés, mieux socialisés, employables et in fine avec un emploi*).

Bref, ces intermédiaires sont la réponse politique apportée au sous-emploi des jeunes, mais quelles réponses apportent-ils aux jeunes ? Quelles réponses sont-ils pratiquement en mesure d'apporter ? Et sur un plan plus prospectif, comment et à quelles conditions améliorer ces réponses ?

Ces agents de première ligne ont été nombreux à participer aux analyses en groupe, et à vrai dire, ce sont eux qui se sont montrés les plus intéressés et impliqués. Les divers récits d'expérience qu'ils ont proposés et analysés permettent de prendre la mesure des enjeux dont ils sont tout à la fois témoins, acteurs, et parfois victimes.

Récits d'expérience

Parmi les nombreux récits proposés, celui d'un conseiller emploi dans une antenne locale d'Actiris, exprime de manière directe les questionnements quant à son rôle.

« Je ne sais pas ». Récit d'un conseiller emploi d'Actiris travaillant dans une antenne locale – récit synthétisé :

« C'est l'histoire d'un jeune de 19 ans, secondaire inférieur. Il a interrompu sa 4^e année. Il faut se dire que dans le cadre dans lequel nous travaillons, c'est aller très vite, au bon endroit, sans aller dans la profondeur. Cela a un côté enrichissant parce que s'il arrive au bon endroit c'est bien, mais si ce n'est pas le cas, c'est le décrochage.

Le jeune arrive chez moi avec un projet professionnel inexistant, avec des envies inexistantes. Donc je l'oriente vers un « groupe jeunes » d'une semaine. Et je lui dis, tant qu'on y est, faites aussi votre CV, votre lettre de motivation. Quand il revient vers moi, il n'avait rien fait. A ce moment-là, le « groupe jeune » n'est plus d'actualité. Mais il me dit qu'il veut faire une formation en électro-ménager. Je me renseigne, et je l'inscris. Et puis, pas de bol, il n'a pas été à la formation.

J'essaie de retourner vers lui en lui demandant : « qu'est ce que tu veux faire dans la vie en général ? » - il ne sait pas, alors je lui demande « est-ce que l'argent t'intéresse ? » il ne sait pas. Là, il me dit qu'il travaillerait bien avec son père dans le café familial. Je lui demande s'il se voit faire ça... il me dit qu'il ne sait pas.

S'il ne se tient pas à ce qu'on a dit, je suis moi-même perdu dans ce que je dois faire avec lui. Le prochain rendez-vous est dans 15 jours, et je suis toujours dans mes réflexions, je ne sais pas quoi faire. C'est limité, avec la batterie de solutions qui sont à ma disposition. »

De nombreux autres récits évoquent des expériences similaires, marquées par la frustration et un sentiment d'impuissance face, d'une part, à l'ampleur des difficultés objectives, subjectives et relationnelles des jeunes, et d'autre part, aux limites des réponses que peut apporter le professionnel.

“Jury Central”, Récit d'une assistante sociale en CPAS, service ISP

« Je travaille au département formation dans un CPAS. Je fais de l'accompagnement individuel. Les formations sont généralement organisées à l'extérieur. C'est une jeune qui est arrivée dans notre département parce qu'elle a arrêté les études. Quand je reçois la personne, quelque part, on commence toujours à zéro. Je demande son parcours, ce qu'elle a déjà fait et ce qu'elle veut. 20 ans, elle a arrêté ses secondaires, techniques de qualification. Elle arrive devant moi, me dit qu'elle a arrêté, et qu'elle voudrait faire une formation, mais elle ne sait pas trop dans quel domaine. Elle me parle un peu d'esthétique, et il m'a semblé que c'était plus parce qu'elle avait une copine qui faisait ça, qu'elle voulait le faire aussi. Je rejoins un peu l'idée, les jeunes qui ne savent pas trop ce qu'ils veulent faire. En premier entretien, on ne peut pas vraiment dire, ... on va dire de faire ça et puis on va rester là-dessus alors qu'on ne connaît pas encore du tout le jeune. Je l'envoie à Bruxelles Formation. Je pensais qu'elle était assez autonome pour faire des recherches elle-même. Au 2^e rendez-vous, elle avait été à Bruxelles Formation, et elle allait un peu dans tous les sens : la bureautique, l'informatique, ... et surtout en arrivant, elle avait déjà raté le début des sessions. Donc je lui ai proposé de passer par une autre étape et de faire une détermination de projet.

Elle n'était pas sûre parce qu'elle avait l'impression qu'elle perdrait du temps. Elle est revenue avec sa mère et finalement, elle a décidé de suivre la détermination de projet. Et elle a décidé de faire le jury central pour ne pas être bloquée et avancer dans son diplôme.

Pour l'instant elle doit aller à la Communauté Française pour voir un peu comment c'est organisé. Elle fait pas mal de démarches. Elle bénéficie du revenu d'intégration ».

« Un casier à l'ONEM ». Récit d'une facilitatrice de l'ONEM – récit synthétisé :

« A l'ONEM, on contrôle des personnes qu'on n'a pas nécessairement suivies. Donc on essaie de s'adapter. J'ai en tête le cas d'un jeune convoqué pour un deuxième entretien. Son contrat de recherche d'emploi prévoyait notamment qu'il s'inscrive dans des agences d'interim. Ce qu'il n'avait pas fait. Je lui signale donc qu'il risque d'être sanctionné. Le jeune s'énervait et se met en colère. Il s'avère qu'il avait un casier judiciaire et qu'il avait fait de la prison, ce qu'il ne nous avait pas dit, et que cela rend parfois difficile l'inscription auprès d'agences d'Interim. Nous avons dû le sanctionner. S'il ne nous avait pas caché son dossier judiciaire, on l'aurait orienté vers des ASBL spécialisées ».

Les difficultés ressenties, et qui sont fortement liées au cadre institutionnel et organisationnel du travail d'accompagnement, expliquent l'intérêt qu'ont suscité les récits d'intervenants « alternatifs » agissant hors d'un cadre institutionnel contraignant, dans une démarche plus proche de celle du travail de rue où ce sont les professionnels qui vont à la rencontre des jeunes.

“Le grand frère”, Récit proposé par un éducateur de rue d'une structure para-communale:

Je travaille comme éducateur à Cap Emploi qui vise essentiellement les jeunes 18-26. Nous travaillons dans les bureaux de la Mission Locale, en plein milieu des lieux sensibles. Je suis animateur emploi – partie éducateur et partie animateur emploi. Je vais rencontrer les jeunes sur leurs lieux de loisirs. Le but est de les amener vers un emploi.

Je travaille à la base, avec un lien direct avec les jeunes, dans des liens relativement personnels, dans les bars. C'est un jeune que j'ai rencontré via via. J'ai grandi à Schaerbeek et donc je connais pas mal de monde. Via via, j'ai rencontré cette personne. Je lui donne mon numéro de gsm. Il me montre qu'il est bien, il travaille dans l'horéca.

Plus tard il m'appelle et m'explique que finalement sa situation n'est pas super, et il n'osait pas trop le dire à sa maman.

Je lui ai expliqué que j'allais être honnête dans ce que je pouvais faire avec lui ou pas. Cela l'a un peu effrayé, parce que je rentrais un peu dans sa vie. On a fait un petit check up général sur ce qu'il avait déjà fait, vers quoi il voulait aller. Et puis, plus de nouvelles pendant trois semaines. C'est souvent, comme ça... Ils prennent peur, et ils s'enfuient.

Ensuite il m'a rappelé, en me disant que c'était galère, que sa mère était au courant qu'il avait arrêté sa formation. C'est le jeune qui se noyait un peu. Il me disait qu'il avait déjà travaillé et voulait continuer. Et qu'il trouverait quelque chose même au black. Je l'ai laissé faire. Et il est revenu une semaine après parce que ses recherches et ses démarches s'étaient très mal passées.

Au final, il a eu un peu confiance et j'ai réussi à le tirer vers un groupe jeune avec un de ces amis. Cela l'a mis à l'aise parce qu'il s'est rendu compte qu'il n'était pas le seul.

Il a cherché dans l'horéca, a travaillé au Crowne Plaza. Mais après, dans l'horéca, les contrats... c'est pas évident, et donc il a travaillé trois ou quatre mois. Ensuite il m'a rappelé, en me disant qu'il avait un problème de justice.

Personnellement je trouvais que ce n'était pas très grave. Il s'est retrouvé au moment où il ne fallait pas avec la personne avec laquelle il ne fallait pas, et il avait vraiment peur de la réaction de sa mère.

Je l'ai envoyé vers une assistante sociale qui a fait un super boulot. Elle a réglé ses problèmes de justice avec un prodeo.

Il y a donc une vraie relation de confiance qui s'est mise en place. A ce moment-là, il m'appellait toutes les 2-3 semaines, et puis d'un coup plus de nouvelles. J'ai donc rappelé l'assistante sociale pour demander quoi, et un jour, quelques mois plus tard, il m'appelle pour me dire que sa mère l'a mis dehors. Et avec ça, il n'avait plus de carte d'identité. Mais comme il n'avait plus de domicile, il ne pouvait pas la refaire. Et donc on a essayé de voir personnellement ce qu'on pouvait faire. J'ai une collègue qui l'a hébergé un peu chez elle. Et là il est toujours en recherche d'emploi. Il va d'entretien en entretien, et maintenant, hier il a eu un entretien qui s'est bien passé, donc il va pouvoir avancer et se payer son studio.

Les tensions du métier

Au-delà des témoignages, l'analyse collective de ces expériences permet d'en dégager les différents enjeux du travail d'accompagnement.

La surcharge de travail et le manque de temps

Il ressort des analyses en groupe avec les professionnels que le monde de l'insertion vit, comme d'autres, de façon particulièrement aiguë le choc de la confrontation avec ce que l'économiste français, Bernard Gazier, appelle les trois nouvelles raretés de la société contemporaine : la rareté du temps, la rareté de l'attention et la rareté de la liberté [Gazier, 2003]²⁰. « *On n'a pas le temps, on n'a pas les moyens, on n'a pas la liberté, on n'a pas la reconnaissance* » ont émaillé les récits d'expériences et les interprétations lors des analyses en groupe. S'est ainsi révélée une tension forte et permanente, donc éprouvante, entre l'idéal des métier(s) de l'insertion socioprofessionnelle et leur réalité prosaïque, marquée par le « turnover », le « burn out » et le manque d'effectifs, le manque de formation et d'outils adaptés, le poids des contraintes, la perte du sens, le déficit de cohérence, de communication, de compréhension et de coopération. Selon Gazier, c'est de la combinaison de ces trois raretés que découlent d'intenses problèmes de coordination, de communication et d'intégration.

Apporter des réponses ou amener le jeune à se poser les bonnes questions ? Prestataire de services *versus* coach ?

Au cœur des enjeux du travail d'accompagnement se pose la question de la finalité de l'accompagnement.

- Pour certains, il s'agit avant tout de pouvoir apporter des réponses concrètes, voire des solutions, aux jeunes. C'est le résultat qui importe. « *Comment aider pratiquement et concrètement ce jeune en face de moi ?* » est alors la question que se pose le professionnel. « *A défaut de pouvoir lui proposer un emploi, ou même des offres d'emploi, quels sont les pistes que je peux lui proposer ?* ». Le conseiller est alors tributaire à la fois de ses propres ressources et de sa connaissance de l'offre de services de son organisation, et le cas échéant, de celle des partenaires. Faute de réponses concrètes à apporter, c'est alors un sentiment d'impuissance qui peut marquer l'identité professionnelle des intervenants. « *A quoi je sers ?* » se demanderont ainsi explicitement certains. Cette conscience malheureuse des contradictions et limites de son rôle va s'exprimer dans un discours critique à l'égard de l'institution et plus largement des politiques d'activation (« *On est schizophrène et hypocrite* ») ;
- D'autres sont plus proches d'une définition de leur identité et de leur mission professionnelle telle que l'a caractérisée J. F Orianne à partir de l'observation du travail des Conseillers d'Accompagnement Professionnel (CAP) du Forem. J.F. Orianne parle à ce propos de la construction d'une identité « clinique », au sens où, en référence légitimante à la figure du médecin généraliste, les professionnels de l'accompagnement se définissent comme devant poser un « diagnostic » et « traiter » les « troubles de l'employabilité ». C'est l'individu et sa subjectivité qui sont l'objet de l'intervention. C'est « avec lui » et « sur lui » qu'il s'agit d'agir, sur ses dispositions et ses attitudes, ses comportements et ses stratégies, ses croyances et ses connaissances. Plus que le résultat, c'est le processus de changement et de mobilisation de la personne qui importe.

²⁰ Dans le chapitre intitulé L'égalité du 21^e siècle de son ouvrage « *Tous sublimes. Vers un nouveau plein-emploi* » (édition Flammarion, 2003).

- « *Le sens de notre travail, ce n'est pas de trouver des solutions* »
- « *Le sens de notre travail, c'est pas nécessairement que les gens travaillent, c'est de mettre la personne au travail sur elle-même* »²¹.

Cette approche clinique du métier est en lien avec une grille de lecture *individualisante, à la fois psychologisante et comportementaliste* des facteurs déterminants de l'employabilité des individus : « *manque de motivation* », « *troubles de l'employabilité* », « *absence de projet* », mais également « *style vestimentaire inapproprié* », « *adresse mail inadéquate* »... C'est donc la personne, dans sa subjectivité, ses représentations (de lui-même, du marché de l'emploi), ses dispositions et ses comportements, ses qualités et ses qualifications qu'il s'agit de « traiter ».

Cette approche repose sur la conviction « *que rien n'est jamais perdu* » et que malgré des handicaps de départ et les obstacles à surmonter, « *la personne qui le veut vraiment peut s'en sortir, et trouver un emploi* ». Nourrie d'exemples particuliers qui crédibilisent cette conviction, la mission du professionnel, dans une démarche de *coaching*, sera précisément de communiquer cette confiance à son coaché, pour l'amener à une lecture en terme d'attribution interne de responsabilité (« *cela dépend de moi* ») plutôt qu'en termes victimatoires (« *de toute façon, il n'y a pas de boulot pour moi* »).

Comme le fait remarquer Denis Castra, la prégnance de cette grille de lecture renvoie également aux formations et aux éthos professionnels des agents d'insertion : « *le monde de l'insertion a créé beaucoup d'emplois, il continue à en créer, mais ce que nous avons recruté sur ces emplois, ce ne sont pas des spécialistes des ressources humaines, ce ne sont pas des spécialistes du recrutement, ce ne sont pas des gens qui connaissent bien le fonctionnement et les difficultés des entreprises, ce sont des travailleurs sociaux, des formateurs, des psychologues* »²². Chacun perçoit et définit la situation problème et les réponses à y apporter en fonction de son habitus professionnel et de sa position institutionnelle.

Approche centrée sur les règles institutionnelles *versus* approche centrée sur le demandeur

Un autre axe de tension qui traverse et partage les professionnels de première ligne tient à l'équilibre, difficile à trouver, au cas par cas, entre le respect des règles et normes institutionnelles dont ils sont les garants et les agents, en particulier dans un cadre d'obligation et de contrôle, et la prise en compte de la singularité de chaque « cas », de chaque situation, de chaque personne.

A un extrême, on trouve la figure de l'agent centré sur les règles institutionnelles. Que cela soit parce qu'il les partage et les assume ou parce qu'il estime qu'il n'a pas le choix, cet agent définira son rôle au regard des normes et des procédures de l'institution : il met l'accent sur l'efficacité et prodigue une aide selon des règles et des prescriptions, d'une manière juridiquement correcte et assez bureaucratique. Il s'intéresse surtout aux résultats, qu'il obtient grâce à l'offre de service standard et en suivant des méthodes correctes et définies à l'avance.

« Dans leur prise en charge, ce sont les exigences du système qui dominent. Ces intervenants sociaux gardent donc une distance très claire à l'égard des clients. La relation de confiance est à peine développée. La plupart des contacts ont lieu au sein de l'organisme et les intervenants sociaux n'ont qu'un temps limité par client. Ils attachent beaucoup d'importance à leur rôle de contrôle et posent des conditions pour l'obtention d'une aide. À dates fixes, on contrôle si le demandeur a toujours droit à cette aide. Si on le soupçonne de fraude, l'enquête de contrôle est renforcée. L'agent ritualiste prend alors le rôle de contrôleur-inspecteur »²³.

A l'autre extrême, on trouvera la figure de l'agent pour qui c'est la situation singulière de l'utilisateur qui est première. S'intéressant à l'enchevêtrement des problèmes et à la situation concrète de la personne, il se veut à l'écoute de ses besoins et de ses demandes. L'engagement dans la relation se veut personnel, cherchant l'établissement d'une relation de confiance. Il se positionnera en empathie, voire en complicité, avec l'utilisateur, à la limite, en veillant à protéger celui-ci des normes et des procédures de l'institution dont il est le salarié.

Comme l'observe Vincent Dubois, même dans un cadre strictement bureaucratique comme celui de l'accueil au guichet, les agents disposent toujours d'une marge d'interprétation de leur rôle, leur permettant de se référer

²¹ Cité par J. F. Orianne, « L'Etat social actif en action », in P. VIELLE, Ph. POCHET & I. CASSIERS (dir.), *L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme ?* Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.

²² Extrait de la communication de Denis CASTRA au colloque du CERISIS, 18 octobre 2005, Voir aussi CASTRA, D. (2003). *L'insertion professionnelle des publics précaires*. Paris, PUF « Le Travail humain ».

²³ Driessens, Kristel en Van Regenmortel, Tine, (2006), Force du Lien contre la pauvreté. Sphère de vie et aide social en hulpverlening, Leuven, Lannoo Campus, p. 171-244.

alternativement à une personnalisation de leur fonction ou au contraire, à une mise en avant des dispositions formelles attachées à cette dernière²⁴. Pas de bureaucrate impersonnel, ni d'usagers standardisés donc, mais des agents sociaux porteurs de certaines dispositions personnelles qui, dans certaines conditions et certaines limites, sont amenés à jouer le rôle de bureaucrate ou celui de l'utilisateur.

La tension entre la mission d'accompagnement et l'exercice de la contrainte

Pour beaucoup, c'est le caractère obligatoire de la procédure qui complique les possibilités d'accompagnement : afflux d'un public contraint et non demandeur, absence de demande et de motivation, impossibilité d'établir une relation de confiance, sentiment de jouer un « rituel » absurde, etc. Notons cependant que pour d'autres conseillers, dans le même cadre institutionnel, **ce caractère obligatoire et contraignant n'est pas du tout problématique**. « *Cela ne me gêne pas de travailler dans un cadre obligatoire* ». Est-ce dès lors une question de positionnement du conseiller dans son rapport à l'institution d'une part, au jeune d'autre part, qui constitue la clef ?

En croisant ces axes de tension (travail centré sur le produit ou sur le processus, en référence au cadre institutionnel et organisationnel ou en fonction de l'individu), on peut distinguer différents modèles de professionnalité²⁵.

²⁴ Dubois Vincent, La vie au guichet, Relation administrative et traitement de la misère, Economica, collection Etudes politiques, Paris, 1998.

²⁵ Tableau inspiré de la typologie établie par Kristel Driessens à propos des modalités de la relation d'aide entre travailleurs sociaux et usagers). In, Driessens, Kristel en Van Regenmortel, Tine, (2006), Force du Lien contre la pauvreté. Sphère de vie et aide social en hulpverlening, Leuven, Lannoo Campus, p. 171-244.

	CENTRÉ SUR L'ORGANISATION	CENTRÉ SUR L'INDIVIDU
LE SUR CENTRE PRODUIT	1. L'agent qui suit les règles - Travail centré sur l'offre - Confiance limitée, importance du contrôle - Bureaucratique, distant, paternaliste 2. Le contrôleur-inspecteur - Contrôle extrême	3. Le sauveur - Travail centré sur la demande en situation de crise - Confiance limitée, pas de contrôle - Proche, personnalisé, paternaliste 4. Le solutionneur de problèmes - Rester centré sur la demande et les résultats - Fortement aliénant, crée une dépendance
LE SUR CENTRE PROCESSUS	5. L'accompagnateur (approche clinique et coaching) Travail centré sur la personne - but : changement de comportement Relation de confiance et contrôle indirect Proche, personnalisé et émancipateur 6. Le médiateur Travaille avec le demandeur et avec les partenaires de l'insertion Relation de confiance et contrôle indirect Proche, personnalisé et émancipateur	

Ces différents types décrivent davantage les tensions qui traversent à dose variable chacun des professionnels plus qu'ils ne catégorisent les professionnels en groupes distincts. Au-delà de l'éthos professionnel de chacun, ces tensions renvoient également à la position institutionnelle de chacun. Ce n'est pas la même chose de travailler comme « facilitateur » de l'Onem – dans une fonction explicite de contrôle – ou d'être éducateur de rue dans un service d'aide en milieu ouvert, dans un rôle qui implique de partir de « la demande du jeune » et dans un cadre déontologique qui est celui du secret professionnel.

Quel modèle organisationnel ? Autonomie professionnelle, standardisation des procédures et division du travail

L'identité professionnelle des intervenants de première ligne dépend également du modèle organisationnel, tel que défini par le degré de standardisation et de division du travail.

Dans les analyses en groupe réunissant les agents de première ligne, ceux-ci ont, de manière récurrente, exprimé les frustrations générées par les menaces ou les atteintes à leur autonomie professionnelle. Les limites organisationnelles, la rigidité des procédures réglementaires ou informatiques, le manque de temps et de souplesse (fixation des rendez-vous, durée limitée et standardisée des entretiens...), la segmentation des tâches, des fonctions et des services, le contrôle dont ils ressentent que leur activité fait l'objet sont généralement perçus comme portant atteinte à leur professionnalité, et ce, au détriment de l'efficacité ou de la possibilité même de leur action avec leurs usagers (« *Même pour faire un CV, il faut réorienter en interne ou en externe* »).

Le poids du cadre organisationnel est particulièrement perceptible dans les grandes organisations, comme le SPE ou les CPAS qui se sont historiquement structurés sur le modèle des « bureaucraties mécanistes » (importance de la ligne hiérarchique et du découpage horizontal du travail, volonté de standardisation des procédures et d'uniformisation des pratiques en référence à un cadre légal et réglementaire contraignant). Par extension, les logiques de standardisation et de répartition des tâches touchent également de manière croissante les petites organisations, dès lors que celles-ci s'inscrivent dans un système d'action publique plus large et plus complexe dont elles sont considérées comme un maillon.

Comme de nombreux travaux l'ont montré, une des caractéristiques des organisations de service aux personnes est précisément la difficulté de standardiser le travail des opérateurs de première ligne. L'autonomie professionnelle au sein des « streets level bureaucraties » tient notamment au caractère inapproprié des règles bureaucratiques et juridiques pour qualifier des situations complexes et humaines échappant aux catégorisations prévues.

Leur action ne se réduit jamais totalement au rôle qui leur est prescrit, mais répond inévitablement à des formes de subjectivité liées à un aspect moral du travail.

« Où est l'humain ? Dans le cas où certains chercheurs d'emploi ont des difficultés (familiales, etc), les gestionnaires d'offre se rendent compte que le chercheur d'emploi préfère ne pas aller à l'entretien de recrutement. Et certains gestionnaires d'offre vont dire : « écoutez, je ne vais pas vous donner l'offre ». Il y a un côté humain, mais qui n'est pas institutionnalisé. Et on dirait même que les gestionnaires sont trop humains aux yeux des responsables ».

Cette importance de la subjectivité des opérateurs de première ligne dans le traitement pratique, qu'ils effectuent en situation a déjà mise en évidence par J.M. Weller (1999) et V. Dubois (2001) à propos des guichetiers des administrations publiques en raison de l'incapacité des règles bureaucratiques à saisir dans toute leur complexité et leur épaisseur les situations des usagers. Dès lors, les professionnels de première ligne disposeraient d'un pouvoir important de traitement et de catégorisation des destinataires des services publics [Lipsky, 1980]. Est en effet souvent mise en évidence la faible influence de la hiérarchie et des objectifs de service sur les fonctionnaires travaillant au sein des administrations publiques. Ce constat s'applique à plus forte raison lorsqu'il s'agit de spécifier les missions et les tâches de professionnels qui relèvent d'autres instances institutionnelles et décisionnelles (les organismes partenaires du SPE).

Y a-t-il nécessité d'uniformiser les pratiques ? Faut-il renforcer la standardisation et le contrôle professionnel par le « management » pour assurer une justice sociale plus grande (principe d'équité du traitement dans les services publics), une meilleure efficacité ou tout simplement la possibilité de mesurer et d'évaluer les actions menées ? De même, convient-il, de manière intra-organisationnelle et inter-organisationnelle, de renforcer la spécialisation des opérateurs et la délimitation des tâches et fonctions de chacun ? Une des lignes de divergence a trait à la question de savoir si l'accompagnement doit être intégré ou s'il doit s'effectuer de manière séquentielle, si l'on doit opter pour un modèle de gestion des flux à distance ou au contraire pour une gestion intégrée des singularités à proximité. Faut-il fractionner l'accompagnement et travailler à la chaîne avec une standardisation des procédures notamment par leur informatisation, avec tout ce que cela implique en termes de cohérence formelle ? *« Au niveau institutionnel, on va vers plus de choses organisées, il y a une vision institutionnelle de chaque étape, d'un parcours balisé ».* L'une des caractéristiques de ce modèle est d'être centrée sur le parcours institutionnel et les trajectoires vers l'emploi avec ce que cela peut entraîner comme perte de sens et de moyens pour les conseillers, d'absence de lisibilité et de sens pour les jeunes.

Au renforcement du modèle de la bureaucratie *mécaniste*, jugé trop cloisonnée et trop hiérarchique, caractérisé par une faible remontée d'informations, certains participants semblent au contraire préférer une organisation dont la configuration devrait être *professionnelle* et structurée sur les compétences de ses opérateurs qui devraient être extrêmement qualifiés pour traiter de l'ensemble du processus de traitement des demandes et d'offres d'emploi :

« Je m'interroge sur le modèle allemand. Cela pourrait être intéressant d'avoir un seul conseiller qui traite de A à Z la demande du chercheur d'emploi »;

« Avant, chez Actiris, il existait un service d'accompagnement des jeunes et on faisait tout, et cela fonctionnait. Et donc la personne aidait pour l'inscription et le jeune pouvait ressortir avec une offre d'emploi ».

Tirant les leçons des limites d'un accompagnement centré sur l'employabilité, d'une trop grande segmentation dans la division du travail entre intervenants et des effets pervers d'une standardisation par le respect des procédures administratives, le Forem en Wallonie a revu en profondeur la définition et l'organisation du travail des conseillers emploi dans le sens d'une plus grande professionnalisation – ce qui implique davantage d'autonomie professionnelle – et d'une approche « Métiers » - mettant davantage les conseillers en lien avec les différents secteurs d'emploi. Cette stratégie de professionnalisation exige de développer la formation des conseillers référents et de leurs managers.

L'autonomie professionnelle ne signifie pas que « chacun fait comme il lui plaît ». Au contraire, la professionnalisation implique un investissement institutionnel et organisationnel fort dont la clef de voûte est de donner du sens au métier des conseillers. *« Le cœur de l'action, c'est le métier. Et là où il faut agir, c'est avec les accompagnants et les conseillers ».* A cet égard, on peut avec Héloïse Leloup, méthodologue au Forem, dégager plusieurs balises pour une stratégie de professionnalisation pertinente :

- L'importance de clarifier le référentiel professionnel des conseillers référents

« Je fais le lien avec le métier de conseiller, où on essaie de les raccrocher à leur métier par le sens qu'ils peuvent en donner. Il y a une difficulté lorsque les référentiels ne sont pas clairs pour chacun d'entre eux. La finalité, pour certains, c'est l'orientation, pour d'autres, c'est la citoyenneté, etc. Chacun y va de sa propre représentation : certains estiment qu'ils accompagnent le demandeur d'emploi le temps qu'ils trouvent de l'emploi par eux-mêmes et qu'il s'agit avant tout de les protéger de l'Onem ; pour d'autres, c'est la mise à l'emploi direct qui est l'objectif et s'il n'y va pas, il est sanctionné,... Donc, c'était un peu « catastrophe », parce que l'accompagnement individualisé voulait dire : générer une inéquité de services, parfois très forte entre les conseillers, entre les services, entre les territoires. En tant que Service Public, il faut qu'on travaille à une équité de services et donner aux conseillers des repères pour ce que l'on attend d'eux en terme d'objectifs ».

Cette clarification des finalités du métier implique notamment **d'assumer le rapport à la norme institutionnelle** : *« Lorsque l'on dit que les jeunes ne s'y retrouvent plus par rapport à la norme, je ne peux que le comprendre puisqu'ils sont confrontés à des intervenants qui véhiculent eux-mêmes des normes différentes. On est en train de travailler avec nos conseillers à la réappropriation de la norme imposée par l'institution à partir des représentations qu'ils ont de leur métier ».*

- Du pilotage par les procédures à un pilotage par la professionnalisation

« Auparavant, le résultat des dispositifs d'accompagnement était évalué en termes de respect de la procédure. C'est d'ailleurs comme cela qu'au siège central on gérait les choses, en disant, « tiens, ils ont encodé ça, donc ils ont bien fait ça, etc. ». Aujourd'hui, le résultat n'est pas lié au respect de la procédure, mais à la stratégie que le conseiller va mettre en place avec le demandeur d'emploi. Ce qui bouscule complètement la conception du travail. Vous imaginez le changement radical pour une telle institution ! »

« Nous avons remis le métier de l'accompagnement au cœur de toute la stratégie, ce qui n'était pas le cas auparavant. Avant, ce qui était au cœur, c'était le fait d'établir des procédures et de tenter de les faire respecter ».

- Investir dans la formation

« L'analyse que nous avons effectuée du métier de conseiller a mis en évidence la complexité du métier – que l'on avait tendance à minimiser. Quand je dois accompagner deux cent demandeurs d'emplois, le nombre d'éléments que je dois prendre en considération est énorme (des éléments de contexte socioéconomique du marché, plus tous les éléments qui sont propre à la spécificité du demandeur d'emploi). Si on veut faire ce métier avec sens, il faut disposer des compétences nécessaires. En Allemagne, ils ont d'ailleurs créé une section universitaire uniquement pour les conseillers emploi. Par la formation qui est désormais proposée à chaque conseiller, l'objectif est de nourrir leurs pratiques professionnelles ». C'est un enjeu clé parce qu'au travers de ces formations, on gère un changement de mentalité, de fonctionnement et de pratiques professionnelles ».

« De plus, le management opérationnel (de proximité) n'avait pas été formé au métier de conseiller référent. Les chefs d'équipe géraient donc beaucoup de conseillers sans en connaître le métier. Un processus de formation de ces derniers est donc également en cours ».

Benchmark : La professionnalisation des Conseillers référents au Forem

Depuis le 1^{er} janvier 2010, le dispositif d'accompagnement individualisé prend en compte un plus grand nombre de personnes suivies et ce, de manière plus qualitative.

Les éléments clés du dispositif sont un **processus unique**, une **prise en charge rapide de tout DE**, un **parcours adapté**, un **interlocuteur unique**. Avant, un DE avait recours à plusieurs lignes dans son accompagnement. A présent, le Conseiller en démarches administratives encode le dossier administratif (lorsque le DE ne l'a pas fait en ligne par lui-même) et le Conseiller référent s'occupe du reste du parcours (y compris les liens avec les collègues/partenaires de formation, d'insertion, de l'emploi).

Chaque conseiller a un portefeuille de 200 DE à accompagner. Une hétérogénéité de personnes à suivre est prévue : jeunes, moins jeunes, personnes travaillant (jusque 3 mois d'occupation complète), personnes en

formation.

Ce sont les responsables de proximité qui veillent à assurer un partage équitable au niveau des portefeuilles par conseiller.

Le parcours personnalisé commence une fois que le conseiller référent a eu son premier rendez-vous avec le DE. Le parcours est adapté en fonction des besoins du DE : un bilan a lieu lors du premier rendez-vous entre le DE et son conseiller référent (1h-1h30 d'entretien) ; ensuite, un plan d'action est rédigé et signé par le DE ; un suivi se fait ensuite dans la durée et ce, pendant un an.

Remarque : le conseiller référent a fréquemment du mal et va trop vite au niveau du bilan. Il s'agit pourtant de relever les compétences et les aptitudes du DE, son degré d'autonomie, son positionnement métiers (principal et éventuellement secondaire).

Approche métier (= nouvelle stratégie)

Le conseiller référent doit positionner l'ensemble des DE qu'il suit sur des métiers. Un souhait identifié est celui d'élargir le positionnement métier, sinon le DE ne recevra probablement que peu d'offres. Très souvent, l'insertion a d'ailleurs plus lieu au niveau du métier proposé, élargi qu'au niveau du métier identitaire (celui pour lequel le DE a fait des études).

Le conseiller a une liste des métiers (référentiel métier, qui va de plus en plus être construit sur base d'une mobilité professionnelle pour ne plus être cloisonné dans un seul métier) avec une information sur le taux d'insertion (tensiomètre : lien entre offre et demande) montrant les **ères de mobilité**. Cet outil est perçu comme très utile par les conseillers.

Avant, les conseillers travaillaient surtout sur la notion d'**employabilité**. Maintenant, le travail se fait davantage sur la **connaissance du marché de l'emploi**. Il est dès lors jugé important de confronter régulièrement les conseillers aux réalités des métiers, des secteurs et du marché de l'emploi.

Les conseillers ont une centaine d'actions à disposition, actions placées en 6 grands objectifs.

Remarque : les plans d'action sont encore très standardisés (peu importe le profil – travail sur 5-6 actions clés alors qu'une centaine d'actions est proposée). Il s'agira dans les prochains mois pour le Forem de développer auprès des Conseillers ce type de compétences.

Le plan d'actions se constitue d'une colonne « objectifs », d'une colonne « actions identifiées pour les atteindre » et d'une colonne « délais ». Le plan d'action est contractualisé (a une valeur juridique). Très peu de DE refusent de signer le contrat. Le contrat est rédigé dans la négociation mais le conseiller référent reste l'expert car c'est lui qui a une connaissance du marché de l'emploi.

Auparavant, des contacts étaient prévus tous les trois mois entre le DE et son conseiller. Maintenant, c'est le conseiller référent qui décide en fonction du plan d'action. Un point important est de tester l'autonomie avant de faire confiance (le conseiller connaît le DE, c'est lui qui a les informations).

Auparavant, les décisions prises au niveau du siège central se faisaient sur base des éléments présents dans la base de données (encodage de données quantitatives). Derrière pourtant, les pratiques étaient extrêmement diverses au niveau de l'encodage. Un nouvel objectif est donc d'uniformiser les pratiques.

Knelpunt 5 : Excuses-moi, partenaire. Quelle structuration des partenariats?

Comment coordonner l'action publique en matière d'enseignement, d'emploi, de formation, et de protection sociale ? Plus spécifiquement, comment coordonner les différents acteurs et dispositifs de l'espace transitionnel pour que leurs actions conjointes favorisent effectivement une transition positive des jeunes entre l'enseignement et le marché de l'emploi ? Les enjeux d'articulation et de gouvernance²⁶ sont d'autant plus

²⁶ La gouvernance étant ici entendue comme la capacité de pilotage et de mobilisation d'une diversité d'acteurs et de ressources, publiques, para-publiques, associatives, privées pour la poursuite et l'atteinte de finalités. On peut même faire référence à la notion de « gouvernance à niveaux multiples ».

complexes que les différentes politiques, stratégies et dispositifs se sont historiquement constitués de manière cloisonnée et dispersée, en fonction des niveaux de pouvoir, des répartitions des compétences, des initiatives des uns et des autres.

C'est là que se joue la fonction propre de l'action politique dans son rôle de régulation et de pouvoir enssembler, chargé de donner une cohérence et une continuité à des stratégies et à des dispositifs qui, pris isolément, ont des effets propres limités, voire peuvent se révéler contre-productifs s'ils sont mal agencés.

« Multi-couches », « multi-opérateurs » et « multi-logiques »

A Bruxelles plus qu'ailleurs, l'espace transitionnel est particulièrement dense et hétérogène, s'étant constitué à partir d'une diversité d'initiatives associatives ou publiques. Il en résulte un agencement « multi-couches », « multi-opérateurs » et « multi-logiques » dont certains critiquent le manque de lisibilité et la complexité. Il est aujourd'hui généralement admis qu'une meilleure structuration des différentes stratégies et dispositifs serait porteuse de différentes plus-values : diminution du nombre d'intervenants, clarification des rôles, partenariats facilités, complémentarité des services, meilleure visibilité et lisibilité pour les demandeurs d'emploi et pour les employeurs,...

En l'état actuel, cette structuration du réseau d'action publique est assurée par différents instruments et outils :

- Par le rôle de « régisseur enssembler » confié à Actiris et Bruxelles Formation qui sont, respectivement pour l'accompagnement et la formation, destinés à gérer et à structurer le système de l'insertion socioprofessionnelle bruxelloise via l'établissement de *conventions de partenariat* avec les différents opérateurs, tandis que le VDAB a ce rôle pour la formation professionnelle néerlandophone à Bruxelles ;
- Par l'intégration formelle des différentes actions et interventions autour du concept de « parcours d'insertion » censé baliser à la fois les différents types d'action (formation généraliste, pré-qualifiante, qualifiante, aide à la recherche d'emploi...) et d'étapes à parcourir par les usagers ;
- Par les concertations locales, qui sont organisées sur base zonale (6 zones). La mise en place de Maisons de l'Emploi, regroupant un ensemble d'opérateurs (Antenne Locale d'Actiris, service ISP de CPAS, Mission Locale...) en vue de simplifier les services aux demandeurs d'emploi, a pour but de renforcer cette structuration des partenariats, cette fois-ci au niveau communal (19 communes) ;
- Par la circulation de l'information entre partenaires via le réseau informatisé des plates-formes pour l'emploi (RPE), destiné à l'amélioration de la gestion des flux des publics via l'échange d'informations entre opérateurs sur les parcours des personnes ;
- Par l'existence d'organes de concertation et d'avis réunissant les acteurs des différents secteurs, à l'exemple du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale (mais qui n'inclut pas en tant que tel les acteurs de l'OISP), de la CCFFE (instance d'avis qui réunit les acteurs *francophones* enseignement-emploi-formation-insertion socio-professionnelle...) ou du BNCTO (Comité Néerlandophone Bruxellois pour l'Emploi et la Formation).

Les difficultés pratiques du travail en partenariat

Il faut toutefois souligner les ambiguïtés inhérentes au travail en réseau et en partenariat. Du point de vue des opérateurs hors Service Public d'Emploi, cette volonté de structuration croissante est en effet ressentie de manière ambivalente, entre reconnaissance de leur rôle et sentiment de perte d'autonomie et de spécificité, entre établissement de liens de partenariat « paritaires » et liens de subordination fonctionnelle (auxquels renvoient les notions d'« opérateurs », de « prestataires » ou de « missions déléguées », voire de « sous-traitants »). Il y a là une tension entre une conception plus « étatiste » de l'action publique (donnant la primauté aux pouvoirs publics et aux institutions publiques dans la définition du bien commun et l'imposition de normes) et une conception davantage négociée avec les acteurs de la société civile.

La structuration des partenariats (entre les « régisseurs ensembleurs » et leurs « partenaires ») donne lieu à de nombreux « malentendus » et à des tensions récurrentes. Les débats portent notamment sur les niveaux et contenus de la délégation et sur le statut à donner aux partenaires. Faut-il déléguer l'accompagnement global ou la délégation ne doit-elle concerner que l'accompagnement spécifique de publics particuliers ? S'agit-il de déléguer des missions par rapport à des problématiques ou de déléguer une partie des publics ? Actiris doit-il déléguer des fonctions de contrôle aux partenaires et ceux-ci l'acceptent-ils ?

Aux dires des acteurs du SPE, c'est plutôt l'incertitude en matière de partenariat qui règne : *« On ne doit pas être dans un travail concurrentiel entre partenaires, mais un travail complémentaire. Les partenaires n'ont jamais voulu travailler sur base de convocation. Le CE (chercheur d'emploi) ne sera pas suivi de la même manière... On est toujours en pourparler, on ne se met pas d'accord... On n'arrive pas à avoir un partenariat de qualité »,* la raison étant qu'aucun accord n'a pu être trouvé sur la définition de *« ce qu'est un accompagnement de qualité. La structure est très compliquée. On est à un niveau organisationnel et politique »*. *« Quelles attentes je peux avoir par rapport aux Missions Locales ? Ces Missions Locales refusent de nous donner des nouvelles des CE »*

« On est en train au cabinet du ministre de l'Emploi de faire une cartographie des partenariats, on a du mal à délimiter pour savoir qui fait quoi... » ; « Il y a un souci de savoir qui dispatche, qui est acteur, qui alloue les fonds... Il faudrait un détachement d'une cellule à part. On est toujours sur les mêmes problèmes de transparence... Il faut être vraiment très informé pour les conseillers pour maîtriser tous les enjeux et les conventions... Je ne sais pas vers qui on doit orienter les CE... »

Du côté des « partenaires », qu'ils soient « publics » (CPAS, Missions Locales) ou « associatifs » (une partie des organismes de formation, d'insertion socioprofessionnelle et d'économie sociale), c'est une vision symétrique qui prévaut. Ceux-ci déplorent généralement le manque de concertation et les collaborations sont ressenties comme des tentatives d'auxiliarisation, par le SPE, au profit d'une politique d'« activation » et de contrôle dont ils ne partagent pas nécessairement les présupposés et dont ils craignent les conséquences, pour eux-mêmes et leurs publics.

C'est notamment à propos de la répartition des rôles et des fonctions entre le Service Public d'Emploi (Actiris) et les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS) que s'éprouvent les délices et les malices du partenariat. Alors que ces deux institutions relèvent historiquement de missions différentes et ne s'adressent pas aux mêmes publics – le Service Public d'Emploi s'adresse aux « travailleurs sans emploi » et s'inscrit dans le régime de la sécurité sociale tandis que les CPAS, qui s'inscrivent dans le régime de l'assistance sociale, s'adressent aux populations hors travail, sur base d'une enquête portant sur leur état de besoin – , les reconfigurations des politiques d'emploi et des politiques sociales dans le cadre de l'Etat social actif ont conduit à brouiller les frontières et à étendre les lisières entre ces deux acteurs publics.

Dans le cadre d'une analyse en groupe réunissant des agents des CPAS bruxellois et consacrée au thème des partenariats de la mise à l'emploi, les agents des CPAS ont fait part des ambivalences, voire des méfiances, qu'entraînent ce qui à leurs yeux constitue davantage une « cohabitation forcée » qu'un véritable partenariat.

« Actiris n'a pas de prise sur l'aide du CPAS et heureusement. Il y a des personnes à qui Actiris a fait signer un contrat mais nous, on freine. C'est plus un stress. Dans la tête du public, Actiris et l'ONEM, c'est du contrôle ».

« Nous avons une situation spécifique puisqu'Actiris nous envoie directement les personnes pour l'accompagnement. Actiris ne fait pas de l'accompagnement dans notre commune, ils posent des balises tout au plus. Nous jouons aussi le rôle de la Mission Locale (absente dans notre commune) ».

« Nous, on suit des chômeurs. Pas évident car leur plan d'action est défini à la chaîne et n'est pas pertinent. Les injonctions d'Actiris ne sont pas adaptées ».

« Pour entrer dans l'ISP, il faut être inscrit comme demandeur d'emploi. De son côté la Mission Locale dit clairement qu'elle ne veut pas contraindre. Mais chez nous, le parcours est contraint et contractualisé. Les gens s'inscrivent comme demandeurs d'emploi et il y a un subside à la clé en contrepartie »

Ainsi, tout en dénonçant ce qui apparaît comme une auxiliarisation et une intrusion, les agents des CPAS déplorent de ne pas disposer d'informations à propos du devenir de leurs ex-usagers. Du point de vue des agents des CPAS, Actiris est un lieu où « disparaissent » les articles 60 arrivés à terme, autrement dit, sans que les agents d'insertion ne sachent le pourquoi et le comment de la poursuite du travail d'accompagnement vers l'emploi des anciens usagers des CPAS [Degraef, 2012].

En l'état actuel, cette structuration en un dispositif global et intégré d'insertion socioprofessionnelle laisse donc subsister un certain nombre de « marges de manœuvre », que l'on pourrait aussi qualifier de « zones grises », d'« incohérences » ou de « points de tensions potentiels » dans les relations entre les différents partenaires. En effet,

- *les portes d'entrée peuvent être multiples, même si l'inscription en tant que demandeur d'emploi auprès des services publics régionaux est, en principe, devenue une condition d'accès à nombre de dispositifs ;*

- *les philosophies et les modalités d'accompagnement proposées par les différents opérateurs peuvent être sensiblement divergentes* (en particulier dans le rapport plus ou moins assumé à la contrainte, et dans la prise en compte ou non des dimensions hors travail);
- *la responsabilité de l'accompagnement est source de tensions*. En l'état actuel, dans son parcours, le jeune se trouve confronté à différents interlocuteurs qui peuvent chacun prétendre, de manière légitime, être son référent principal ;
- *la cohabitation entre plusieurs acteurs institutionnels mettant chacun, de leur côté, leurs propres dispositifs d'accompagnement en oeuvre*. On peut en particulier pointer les logiques de concurrence entre Service Public d'Emploi et Centres Publics d'Action Sociales (CPAS), de même que, à Bruxelles, la double structuration de l'action publique en un circuit francophone d'une part, néerlandophone d'autre part ;
- *la structuration de l'espace transitionnel par l'articulation des champs de la formation et de l'insertion reste inachevée* : la formation des « Classes moyennes » (EFPME/SFPME) n'est par exemple pas reprise dans les partenariats avec l'opérateur public de formation. Cette structuration n'intègre pas plus ou si peu les acteurs de l'enseignement qui participent de l'espace transitionnel : l'Education pour adultes dispensée par l'Enseignement de Promotion sociale qui assure de fait une part importante de formation professionnelle à Bruxelles²⁷, mais également l'enseignement en alternance dispensé par les CEFA²⁸, voire les stages de l'enseignement qualifiant de « plein exercice ».
- *la responsabilité de la mise à l'emploi*, que les Services Publics d'Emploi revendiquent comme une prérogative, mais qui est inhérente à des dispositifs tels que les Ateliers de Formation par le Travail ou la Formation professionnelle individuelle en entreprise.

Cette absence de clarté sur l'agencement des partenariats est en partie le produit des déficits de gouvernance au niveau politique, dans la construction même de l'action gouvernementale et inter-gouvernementale. Sans même évoquer les politiques d'enseignement qui relèvent des Communautés linguistiques, au sein même du gouvernement bruxellois, les compétences en matière d'emploi et de formation relevant de Ministères différents et sont en outre scindées selon le critère linguistique et communautaire. Il en résulte, aux yeux des acteurs, le sentiment d'être soumis à des injonctions contradictoires et changeantes. « *C'est le cabinet qui s'en mêle et qui intervient. On a le communautaire qui intervient...* »; « *Le débat est au niveau politique, c'est au niveau des cabinets que ça se passe...* ».

Quels principes de structuration des partenariats ?

Plusieurs conceptions sont en tension et en débat :

- celle où on a affaire à une série de micro-dispositifs intégrés, chargés chacun d'une mission globale « tout en un » d'accompagnement, de formation et de mise à l'emploi ;
- celle où l'intégration est assurée dans le cadre d'un parcours d'insertion, dont les prestations sont effectuées de manière modulaire par une diversité d'opérateurs – chacun étant strictement appelé à ne pas « déborder de sa mission », et dont la cohérence d'ensemble est assurée, tant du point de vue de la programmation de ces différentes prestations que du suivi transversal des parcours individuels, par le Service Public Régional d'Emploi.;
- dans une même logique, se pose de manière récurrente, la question de la répartition en fonction des publics ou en fonction des missions.

Positivement, là où par contre les partenariats s'établissent sur une base substantielle et centrée sur les besoins des demandeurs d'emploi, comme dans les parcours de formation en Insertion socioprofessionnelle entre les différentes opérations (alphabétisation, détermination ciblée, détermination généraliste, formation de base, pré-formation, Atelier de Formation par le travail, Formation Qualifiante et perfectionnement) qui implique des

- L'Etat des lieux de la formation professionnelle produit par la CCFEE en 2007 estimait à environ 43.000 le nombre d'individus en formation dans l'Enseignement de promotion sociale à Bruxelles, dont un peu plus de 30% de moins de 25 ans. Voir [État des lieux de la formation professionnelle à Bruxelles 2005-2006](#), CCFEE, Bruxelles, décembre 2007.

- Notamment pour des publics qui ne sont plus sous obligation scolaire. Ils constituent 38 % de la population des CEFA en 2010. Voir La Formation en Alternance à Bruxelles, Rapport de synthèse, Isabelle Allinckx, CCFEE, février 2011, p. 10.

opérateurs distincts organisés en filières de formation, la cohérence et la complémentarité des interventions semblent davantage présentes. Dans son évaluation du parcours d'Insertion socio-professionnelle en Région de Bruxelles-Capitale, Valter Cortese en conclut que « le passage d'un degré de qualification à un autre a été amélioré par la mise en réseau et le développement des partenariats entre opérateurs », tout en relevant « qu'il reste une frange importante de bénéficiaires qui peinent à passer d'une étape à l'autre » [Cortese, 2013 : 36].

Knelpunt 6 : Du « monde du travail » au « marché de l'emploi ». Comment impliquer les employeurs comme acteurs des transitions des jeunes ?

C'est en bonne partie l'absence de débouchés qui explique les hiatus et contorsions des acteurs de l'accompagnement. En écho des interrogations à propos des jeunes (« *Où sont les jeunes ?* », « *Qui sont-ils ?* », « *Que veulent-ils vraiment ?* », « *Comment les accrocher ?* »...), l'importance des « employeurs » est tout autant soulignée que leur absence est généralement déplorée.

Et de fait, dans le processus même du « Laboratoire participatif des transitions », la position des employeurs est apparue « à part », « à l'écart ». À vrai dire, les employeurs n'avaient pas dans un premier temps été impliqués dans le processus du « LaboJeunes », alors même qu'ils sont un des acteurs clefs des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, et la constitution d'un groupe d'« employeurs » pouvant se libérer pour participer à plusieurs réunions n'a pas été facile.

Expériences et points de vue des employeurs

Le manque de motivation des jeunes

Les propos des employeurs à propos des jeunes sont parfois des propos attendus et entendus : ils regrettent le « manque de motivation » des jeunes, dénoncent le « profitariat » et les pièges à l'emploi, s'inquiètent du « manque de savoir-être des jeunes » et de l'inadéquation entre les compétences des jeunes et celles attendues par les entreprises,...

« Il y a souvent un manque d'auto-discipline du jeune, mais aussi un manque d'intérêt pour les clients. Les jeunes qui sortent des études ne savent pas se comporter en tant que professionnels ».

« Pour moi, il y a 3 ou 4 éléments récurrents : le jeune n'est pas formé pour travailler (arriver à l'heure, bien se comporter,...), il a peu d'expérience de base (parfois, des candidats pour un emploi de jardinier ne savent même pas tenir un râteau à l'endroit), il ne sait même pas parler une des langues nationales, il a des problèmes de mobilité (les jeunes ne sont pas prêts à travailler plus loin qu'à une heure de chez eux) ».

De manière convergente, les employeurs expliquent les problèmes d'insertion des jeunes sous l'angle d'une inadéquation entre les comportements des jeunes et ceux attendus par les employeurs. Les jeunes « profiteurs » qui, par exemple, recherchent un CDD pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage ou ne recherchent que des preuves de recherche d'emploi, sont dénoncés. La catégorisation que font les employeurs des jeunes s'inscrit dans l'opposition entre jeunes motivés *versus* jeunes non motivés, jeunes ayant la culture du travail *versus* jeunes inscrits dans la culture de l'assistanat...

« Il y a énormément de personnes qui n'ont pas envie de travailler. Et c'est faire cette distinction-là qui est compliquée. Il y a aussi le travail en noir ».

« Il y a une culture du non-travail qui s'installe... J'ai des témoignages d'employeurs, et donc une entreprise de câblage, où il fallait forer des trous pour mettre des câbles, il s'agit de bons contrats, avec une formation qui est assurée... Au bout de quelques jours, des jeunes appellent pour dire « Non, je ne viens plus, je suis fatigué ».

Plus que les qualifications professionnelles *stricto sensu*, c'est l'attitude et l'aptitude au travail qui importe, d'autant plus qu'il serait faux de considérer qu'il n'existe plus d'emploi peu qualifiés : « *A la STIB, sur les 7000 personnes qui travaillent, il y a 1/3 des emplois pour les peu qualifiés : auxiliaires, chauffeurs de bus, trams, métros,... et donc on doit vraiment faire face à l'embauche des jeunes peu qualifiés, mais avec une tête bien faite* ». (Un responsable du recrutement à la STIB)

Cette critique du manque de socialisation des jeunes au travail s'étend aux acteurs en charge de l'éducation et de l'accompagnement des jeunes. L'école qui n'insiste plus assez sur l'intériorisation de la discipline, les travailleurs sociaux qui contribuent parfois à démoraliser les jeunes,...

« Le fait de travailler dans le privé est vu comme négatif par certains travailleurs sociaux. Certains conseillers ont une image très négative du privé. Et donc je me demande comment on peut avancer. Il y a un discours et des clichés bien ancrés. Et une fois que ces clichés sont transmis aux DE (demandeurs

d'emploi), cela pose problème... C'est vraiment un aspect des choses et je trouve ça assez interpellant vis-à-vis des gens qui travaillent avec les jeunes pour les mettre à l'emploi ». (Manager dans une agence d'Intérim social)

Obstacles et effets pervers du système

Le « manque de motivation des jeunes » et leurs stratégies apparaissent toutefois comme la conséquence d'un système plus global qui aurait pour effet de décourager l'insertion dans l'emploi. A cet égard, les obstacles auxquels font face les jeunes en recherche d'emploi sont également liés à la contrainte et aux exigences des emplois auxquels ils pourraient avoir accès.

« Travail et enfant ». Récit proposé par une conseillère en agence d'intérim :

« C'est une candidate chez nous (agence d'intérim) que je suis de manière très régulière. Il s'agit d'une jeune en couple - ils n'ont personne ici -. Lui a trouvé un travail assez loin de Bruxelles. Il se lève à 6 heures et elle, comme elle n'a pas de travail, elle n'a pas de crèche. Quand elle trouve des jobs, j'ai à son sujet de très bons échos (« Elle est super »,...) mais elle n'est pas très flexible au niveau des horaires. Exceptionnellement, elle arrive à trouver des solutions de garde auprès de ses voisines, mais la garde de son enfant pose problème, **surtout pour les fonctions peu qualifiées où les salaires sont faibles et où la demande de flexibilité est énorme**. Elle a vraiment envie de travailler et est réellement efficace, mais la question de la garde des enfants agit comme un frein. Dans le secteur de l'intérim, la plupart de nos clients ont vraiment un frein à engager quelqu'un qui n'est disponible que pendant un horaire fixe ».

Dans le même sens, les pièges à l'emploi ont un rôle dissuasif :

« Pour les fonctions non qualifiées, ce ne sont pas des salaires mirobolants, et de plus, ce sont beaucoup de temps partiels. Hier j'ai mis au travail un jeune de 19 ans, dans un Delhaize de proximité, CP 201, exigence de disponibilité 7 jours sur 7, 1300 euros brut pour un temps plein. S'il veut quitter ses parents, ce n'est pas possible. Cela fait que beaucoup de chercheurs d'emploi refusent un temps partiel, parce qu'ils ne savent pas s'en sortir. De plus, les allocations de chômage leur donnent un revenu équivalent et donnent accès à des avantages annexes qu'ils perdraient. Certains vont s'organiser, mais cela ne va pas durer longtemps parce qu'ils n'y gagnent pas beaucoup plus ».

Plus globalement, les employeurs déplorent un « système » et une « culture » qui découragent le travail, tant pour les entrepreneurs que pour les chercheurs d'emploi.

« Je pense que c'est un système. Je crois qu'on ne se rend pas toujours compte, certaines personnes touchent 1200 euros au chômage. Pour elles, c'est énorme. Ils arrivent à économiser. Et donc, on est parfois un peu naïf. Oui, il y en a certainement qui ont du mal à joindre les deux bouts. Mais beaucoup arrivent finalement à se débrouiller. Et ce qui m'interpelle, c'est qu'il n'y a presque pas de différence entre le chômage et le salaire. »

« Est-ce que franchement je vais me casser la tête pour aller travailler et gagner autant ? Alors que je pourrais rester à la maison, et voir mes enfants grandir ? Moi, je les comprends. Beaucoup de personnes ne souhaitent pas travailler. »

Expériences et points de vue à propos des employeurs

Symétriquement, les propos tenus par les autres interlocuteurs à propos des employeurs esquissent deux figures:

- d'une part, celle de l'**employeur « client » à satisfaire**. Cette définition de l'employeur comme client est d'ailleurs revendiquée comme une priorité institutionnelle du SPE (« l'employeur est le premier client »);
- d'autre part, la figure de l'**employeur « profiteuse »**, peu conscient et impliqué dans sa responsabilité sociale, faiblement acteur de l'employabilité, privilégiant les recrutements en interne, profitant des effets d'aubaine des stages et mesures de financement des emplois aidés, se méfiant des jeunes, et en particulier de ceux issus de l'immigration.

« Diminu-tif ». Récit proposé par une accompagnatrice en CEFA :

« Une stagiaire en coiffure est venue me trouver la semaine dernière en disant que sa patronne voulait qu'elle travaille désormais dans le cadre d'un contrat de travail « Win-Win » (qui accorde d'importantes réductions de charges à l'employeur). J'ai contacté la coiffeuse lui expliquant que ce genre de contrat n'existait plus depuis le 1-janvier, mais qu'il y a d'autres contrats possibles. Ce qui lui coûterait un peu plus cher. La jeune avait une certaine relation de confiance avec l'employeur et pensait être engagée. Mais l'employeur désire reprendre quelqu'un d'autre de première année, qu'elle paiera 250 euros. Cela arrive souvent. Des petits indépendants qui ne veulent pas nécessairement engager une employée, mais qui veulent garder une aide bon marché ».

Ces deux « visages » des employeurs révèlent un même rapport des différents interlocuteurs aux employeurs : un rapport d'extériorité, entre méfiance et volonté de plaire, entre séduction et reproches.

Comment construire les employeurs comme acteurs des transitions ?

Ces représentations croisées et parfois stéréotypées montrent que les employeurs ne sont pas construits et ne se vivent pas, sauf exceptions, comme « acteurs » de l'insertion et des transitions des jeunes. L'enjeu est bien de dépasser une définition des employeurs comme « clients » ou pire comme « adversaires » pour les construire davantage comme partenaires des transitions des jeunes.

L'enjeu central est dès lors **« comment construire les employeurs comme acteurs des transitions »**.

De ce point de vue, le vocable « employeur », entendu comme « celui qui donne de l'emploi » et qui tend à réduire le rôle de ceux-ci à la décision d'embauche n'est sans doute pas le plus approprié et appelle en tout cas à être requalifié.

Cette implication partenariale des employeurs dans les transitions des jeunes ne se réduit pas à la participation de « représentants » des employeurs dans quelques instances consultatives – où leurs sièges restent d'ailleurs généralement inoccupés-, ni même à la signature formelle de « pactes pour l'emploi », comme le montrent les difficultés de concrétisation des « engagements au sommet » entre partenaires sociaux.

« Le Siège de la Forteresse », récit d'un responsable syndical

« Cela a commencé par une réunion syndicale au sein du comité bruxellois du syndicat, où sont abordées de manière plus large les problématiques urbaines et où il y a une bonne présence de délégués syndicaux, également néerlandophones. En 2008, suite à des incidents dans les quartiers, qui pointaient une nouvelle fois les jeunes comme cause de l'insécurité, nous avons voulu, en tant qu'organisation syndicale, prendre nos responsabilités et agir par rapport aux difficultés d'accès à l'emploi des jeunes. Nous décidons d'agir à travers un partenariat entre syndicat et patronat dans les très grosses entreprises, dans lesquelles il y a peu de délégués syndicaux bruxellois et où les « plans de diversité » ont du mal à rentrer. Je fonce et commence à rencontrer mes collègues d'autres syndicats pour avancer en ce sens...

Entre-temps, le débat a également lieu au conseil économique et social de la Région bruxelloise, à partir notamment de la proposition de la FGTB d'établir un « pacte urbain ». Le Gouvernement régional bruxellois a repris cette idée en 2010, et dépose une note proposant un « pacte croissance urbaine durable » et nous propose de travailler sur celle-ci. Elle était mauvaise. Il y avait alors deux options : apporter quelques modifications à la marge ou bien convaincre le Gouvernement de revoir sa copie. Ce qu'au cabinet du Ministre Président, le Gouvernement a bien compris, et nous avons eu, au Conseil économique et social, quelques mois et pour déposer un texte. On a eu un champ de réflexion assez large et non dans l'urgence. Cela a permis de prendre du recul sur le diagnostic du Gouvernement sur les causes du chômage et d'engager un processus pour une articulation des différents facteurs et des différents acteurs : « On ouvre le jeu, on va plus loin que la répartition de quelques données statistiques, on accepte de débattre de tout ». Par la suite, le processus s'est un peu enlisé. Le rapport fait de cette réunion était malheureusement assez pauvre et ne rendait pas compte de l'esprit des débats. Il y a eu l'interruption des vacances. On n'a jamais vraiment retrouvé le souffle initial. On a tout de même modifié le texte du Gouvernement, avec quelques perspectives intéressantes, dont un projet d'engagement de grandes entreprises sur l'embauche des bruxellois. BECI (Brussels Enterprise Commerce and Industry, la fédération patronale bruxelloise) était d'accord pour trouver trois grandes entreprises. Les syndicats demandent d'attendre les élections sociales pour commencer ce projet. On voulait des boîtes d'au moins 1000 travailleurs et où les trois syndicats étaient présents sans qu'ils ne se tapent sur la tête. L'idée est d'inviter plusieurs délégations syndicales de très grosses boîtes au cabinet du Ministre Président et de voir ce qui unit. On ne veut pas faire du brol.

Pour le moment, le projet est au point mort. Les entreprises veulent leur projet, mais ne sont pas preneuses d'un projet concerté avec tous les acteurs... »

A défaut, sur le modèle allemand, d'une tradition et d'un cadre de concertation sociale inclusive pour les « outsiders » du marché de l'emploi que sont les jeunes, c'est à travers des projets ponctuels, des initiatives

d'acteurs et des démarches plus locales que tentent de se construire de nouveaux partenariats. Plusieurs pistes et exemples ont ainsi été évoqués lors des analyses en groupe :

« Audi, un projet pilote ». Récit proposé par un attaché au cabinet de la Ministre de l'Enseignement :

« Le patron d'Audi-Forest avait fait part de ses difficultés pour recruter du personnel qualifié. Il avait l'idée de développer une formation sur le modèle du système dual allemand à Bruxelles. Ils ont pris contact avec les deux ministres, francophone et néerlandophone, de l'Enseignement. Sur le plan institutionnel, c'était d'une grande complexité, s'agissant de l'enseignement de plein exercice. On a passé outre une série d'organes et de procédures pour monter rapidement un projet, sans passer par l'usine à gaz. Avec des accords directs entre partenaires concernés, cela peut aller très vite. On n'est pas passé par dix avis. Audi et deux écoles, une néerlandophone et une francophone, ont établi une convention de formation avec une partie du programme dans l'entreprise ».

De même, il conviendrait de soutenir davantage les petites et très petites entreprises dans leurs démarches d'encadrement des jeunes en stage, en alternance ou en premier emploi :

« Il faut tenir compte des spécificités des très petites entreprises, voire des entreprises sans personnel. Il s'agit d'une niche très intéressante pour la formation car cela permet une relation plus directe et personnelle entre le jeune et le maître de stage. Cela implique que toutes les démarches administratives soient réduites à leur plus simple expression. On parle toujours d'assister le jeune dans ses démarches, mais il faudrait aussi soutenir des démarches dans les petites entreprises pour faciliter ce passage. »

Il s'agit donc de prendre en compte et de renforcer la manière dont les entreprises contribuent à la structuration du processus d'insertion socioprofessionnelle par les interventions sur l'offre de formation (via divers organismes de liaison entre l'entreprise et les systèmes d'éducation et de formation), et par les pratiques de mobilisation professionnelle (via les modes de recrutement, d'embauche et de gestion de la main d'œuvre ainsi que des investissements de formation continue). Ces deux pratiques d'interventions sur l'offre de formation et de mobilisation professionnelle constituent aujourd'hui un levier de régulation du processus d'insertion sur le marché du travail [Vultur, 2007].

L'emploi : bien privé ou bien public?

Les difficultés d'accès à l'emploi des chercheurs d'emploi et les pratiques de recrutement des employeurs, privés et publics, posent *in fine* la question du statut de l'emploi. Celui-ci doit-il être considéré comme un « bien privé » ou, dans une certaine mesure, comme une ressource collective ? Le récit « Jobs étudiants introuvables » apparaît exemplaire de cette problématique, au-delà du cas spécifique des jobs étudiants.

« Jobs étudiants introuvables », Récit proposé par un responsable du dispositif JEEP en Mission Locale : (récit synthétisé)

« Je viens de consacrer une année à implanter le volet « recherche de job étudiant ». Jeep s'occupe de la prévention. Donc pour nous, le job étudiant, c'est d'abord le moyen d'acquérir une expérience, des compétences. C'est aussi inviter le jeune à se projeter dans l'avenir, l'aider à construire un projet et un réseau professionnel. Quand je prends les choses en main, je me dis que c'est une évidence, que tout le monde est persuadé du bien fondé de cette action. Et puis, les jobs étudiants, on n'en trouve pas. Chez Actiris ils sont sensés avoir des bases de données... mais on n'en trouve pas. Sur Bruxelles, c'est quasi impossible. Et donc, on se dit qu'on doit commencer à prospecter.

On se dit que le pacte territorial devrait pouvoir nous aider, et puis comme ça prend trop de temps... Chez Actiris, ben non, « les jeunes sont des étudiants », pas des demandeurs d'emploi ; pour le Cabinet de l'Enseignement, la réponse est « nous c'est l'enseignement ». Je me rends compte qu'il y a 400 000 contrats qui sont signés par an en Belgique, et qu'il n'y a que 7% des jeunes Bruxellois qui en profitent. La question que je me pose, « mais où sont ces jobs sur Bruxelles ? ». La base de données dit qu'il y a 28.000 contrats de jobs étudiants qui sont signés chaque année à Bruxelles, mais où sont-ils ? Ils n'apparaissent pas dans les espaces publics.

Clairement, le job étudiant est partagé entre le secteur de l'intérim, et l'autre moitié c'est la grande pratique des enfants du personnel. Effectivement, quand on gratte un peu, on voit que la plupart des jobs étudiants sont gérés en interne ; en clair, ils sont réservés aux fils et filles des membres du personnel. Une grande banque propose chaque année 700 jobs étudiants qui sont uniquement réservés aux membres du personnel.

A force de persuasion, nous avons réussi à obtenir que cette banque ouvre 40 de ces postes à d' « autres jeunes ». »

Tout comme l'ont explicité les controverses à propos des décrets « inscription » qui ont, maladroitement, cherché à réguler l'accès au marché scolaire, ce récit éclaire quelques-uns des enjeux du marché de l'emploi. Il donne tout d'abord à voir concrètement comment les « *relations sociales d'emploi et de travail* »²⁹ peuvent être envisagées comme l'enjeu des conflits plus ou moins régulés entre acteurs sociaux. Les travaux de la théorie de la régulation [Boyer, 2002], ceux des économistes et sociologues des conventions [Salais et Thévenot, 1986] tout comme les travaux de Gøsta Esping-Andersen [1999] participent à ce paradigme pour lequel les caractéristiques du marché de l'emploi doivent être appréhendées, non pas à partir des seuls postulats de l'économie classique et du modèle du « marché libre », mais précisément à partir des formes, types et modalités de régulation politique et institutionnelle négociées entre acteurs dans un contexte historique donné. De ce point de vue, plus que comme la conséquence de caractéristiques individuelles défavorables ou de désincitants microéconomiques, les difficultés d'insertion d'une partie des jeunes sera ici envisagée sous l'angle plus politique des rapports conflictuels et de la construction de régulations entre les différents groupes sociaux (classes sociales, générations [Chauvel, 2010], groupes ethniques [Bastienier, 2004], catégories professionnelles,...) disposant de capacités inégales de faire valoir leurs intérêts et légitimité dans différents champs (scolaire, de l'emploi).

Compte tenu des caractéristiques du marché de l'emploi et du travail en Belgique, caractérisé par la prévalence des marchés internes (où l'essentiel de la mobilité professionnelle se fait à l'intérieur des entreprises) et des conditions de travail et d'emploi *relativement régulées et protégées pour les insiders (niveau de salaire, indexation, définition de l'emploi convenable)* qui favorise plutôt la stabilité des salariés en place, les jeunes constituent une variable d'ajustement, davantage affectée par le chômage et le développement croissant des formes d'emplois précaires, temporaires et partiels pour les jeunes (peu qualifiés).

En passant, et ceci est la contrepartie de la prévalence des marchés internes, cet exemple est également indicatif de la place croissante prise par les acteurs du secteur intérimaire comme instrument de gestion du volant externe de main-d'œuvre.

Entre la primauté de liberté des acteurs économiques et les tentatives d'intervention publique, c'est l'enjeu des modes de régulation du marché de l'emploi qui est ici posé. Dans quelle mesure convient-il de laisser la liberté d'embauche aux employeurs, au pari d'un appel à la responsabilité sociale et au risque d'une exclusion des individus et des groupes les moins dotés en capitaux sociaux, culturels et symboliques ?

Dans quelle mesure la régulation publique doit-elle s'imposer de manière contraignante, activant les employeurs privés et publics comme elle active les demandeurs d'emploi ? (cadastre des offres d'emploi, conditionnalité des aides à l'embauche,...), au risque d'induire les mêmes effets contre-productifs ?

²⁹ Incidemment, on notera que dans un pays de tradition social-démocrate comme la Belgique l'expression « relations sociales » renvoie spontanément aux rapports entre « partenaires sociaux » constitués par les organisations syndicales et fédérations patronales.

4. Discussion. Les transitions des jeunes : problème ou solution ?

Hiérarchisation scolaire forte et relégation précoce, difficultés d'accrochage les jeunes les plus vulnérables, allongement des parcours, multiplication des intervenants, déconnection entre accompagnement et accès à l'emploi, confusion entre procédures contrôlantes et processus capacitants, complexité conflictuelle des partenariats, efficacité relative et contingente d'une stratégie d'activation de l'offre (les chercheurs d'emploi) en l'absence de demande suffisante, insertion précaire et réversible sur le marché de l'emploi...

Ces paradoxes interrogent les buts conscients et les fonctions latentes de cet espace transitionnel entre l'enseignement et l'emploi.

Le dispositif d'insertion socio-professionnelle : tremplin ou salle d'attente ?

La stratégie mise en place par les pouvoirs publics comme réponse au chômage des jeunes et dont l'axe principal consiste, en Région de Bruxelles-Capitale, en « la mise en œuvre d'un accompagnement obligatoire et intensif pour les chercheurs d'emploi de moins de 25 ans inscrits pour la première fois après les études ».

On peut, à la suite de participants aux analyses en groupe, interroger de manière critique les fonctions latentes de cette stratégie. Dans l'action même de « rapprocher les jeunes de l'emploi », il s'agit en même temps de « faire patienter », d'« organiser la file d'attente », mais également d'opérer un processus de catégorisation, de transformation et de sélection des individus dans un contexte où il y a beaucoup d'appelés et peu d'élus. Dans cette phase d'attente active, il s'agit de se préparer, d'entretenir et de développer ses compétences et son employabilité.

Autant que des passerelles qui conduisent à l'emploi, les différentes étapes du parcours constituent de facto des « filtres » qui retiennent les éléments les moins employables.

Dans un contexte de rareté relative des ressources (d'accompagnement, de formation, de stages et surtout d'emplois, subsidiés ou non), cette différenciation progressive des publics tend à s'opérer de manière systémique et cumulative. En cela, après la première fonction de sélection, hiérarchisation et de triage opéré par le système scolaire, l'espace de l'insertion opérerait comme un second bac de « décantation ». Au sein même des différents groupes cibles, ce sont les jeunes présentant le meilleur profil (avec une importance forte des caractéristiques individuelles telles que la personnalité, la sociabilité, la motivation...) qui auront accès aux dispositifs les plus gratifiants (stage de qualité, formation qualifiante,...) et sauront le mieux en tirer parti. Ces expériences positives de transition agiront à leur tour comme signal positif pour la suite de leur insertion professionnelle et leur stabilisation dans l'emploi (cercle vertueux). A l'inverse, la fraction la plus précaire de la jeunesse risque bien d'être prise dans l'engrenage d'un cercle vicieux.

Les intervenants de terrain, qu'ils soient en CPAS, en Missions Locales, dans le SPE ou même en agences d'Interim, évoquent de la sorte le travail de « freinage » qui est souvent le leur : alors que le jeune veut souvent « un boulot, n'importe lequel, tout de suite », leur intervention consiste précisément, sans le décourager, à lui faire prendre conscience du « long chemin » qu'il a encore à parcourir pour y parvenir. C'est également la frustration exprimée par les jeunes qui attendent de leur prise de contact avec les institutions, une réponse concrète, et se voient souvent orientés vers « une autre démarche », « une autre file d'attente ».

Cette injonction paradoxale (il s'agit à la fois pour les professionnels « de « booster » et de « réfréner » les usagers, pour lesquels il s'agit à la fois de « s'activer » et d'« être patient »), n'est ni conscientisée, ni explicitée, et donne lieu à des « malentendus » et à des frustrations entre professionnels et usagers.

Dans le même sens, un des paradoxes des dispositifs d'insertion et de transition est qu'ils tendent, dans une logique séquentielle (resocialisation, émergence du projet, qualification, recherche d'emploi,...) à prévoir d'emblée des parcours plus longs et incertains pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi alors même que ces jeunes sont aussi ceux qui sont le plus pris par l'urgence, et ceux qui rejettent le plus tout ce qui leur rappelle une forme scolaire.

Les ruptures entre « accompagnement » et « mise à l'emploi », et entre « gestion des demandeurs d'emploi » et « gestion des employeurs » ne renvoient-elles pas tout simplement à l'écart structurel et chronique entre la

demande d'emploi et l'offre d'emploi ? Au niveau du Service Public d'Emploi, cet écart se manifeste dans le décalage entre le nombre de chercheurs d'emploi inscrits auprès d'Actiris (106.390 personnes en 2010)³⁰ et le nombre d'offres d'emploi directement gérées par Actiris (environ 3000)³¹.

Insertion ou mise en circulation ?

Dans ces conditions, il importe moins d'assurer la mise en correspondance de l'offre et de la demande (le matching) – réservée au segment prêt à l'emploi des demandeurs d'emploi - que d'entretenir l'employabilité du plus grand nombre et d'assurer une gestion continue des flux, au sein même de l'espace transitionnel tout d'abord, vers la sortie (au moins provisoire) ensuite. La mise en mouvement est impérative. Mis en place pour favoriser et accélérer la transition des jeunes vers l'emploi, l'espace transitionnel court alors le risque de constituer un labyrinthe plus qu'un tremplin. Les jeunes deviennent parfois de véritables spécialistes de l'ISP, et vont de dispositifs en dispositifs, sans jamais quitter le monde de l'insertion pour rejoindre celui de l'emploi stable. À cet égard, il faut interroger les logiques qui consistent à faire de la « mise en mouvement » une fin en soi, à l'exemple du « contrat de projet professionnel » qui autonomise la phase de recherche d'emploi; à l'exemple aussi du plan d'accompagnement qui, en surplomb, ne vérifie pas tant la mise à l'emploi que le comportement apparent de recherche d'emploi.

Dans cette perspective, le travail en réseau révèle sa fonctionnalité latente. Vu d'en bas, du point de vue de chaque pôle particulier, un sentiment d'incomplétude voire d'échec prévaut. Mais vu d'en haut, un peu comme une photo aérienne, le "cas" est géré dans la mesure où il circule, où il est fait "quelque chose" avec lui, de telle sorte qu'aucune de ces instances, malgré ses difficultés, ne constitue pour l'utilisateur-client-chercheur d'emploi-stagiaire une impasse sans retour. Du point de vue de ce dernier, la perspective est différente : jamais définitivement coincé dans une des mailles du filet, il tourne parfois en rond dans la nasse, pour certains, sans jamais parvenir à sortir une fois pour toutes du circuit qui le tient sous tutelle. Si le fonctionnement en réseau peut laisser les uns et les autres diversement insatisfaits, il a une incontestable fonctionnalité au regard de l'ensemble du système social : faire circuler les problèmes [Franssen et Van Campenhoudt, 2007].

Emploi ou employabilité ?

Alors que l'emploi est affiché comme l'objectif ultime, c'est en fait d'abord l'employabilité qui est l'objet et la justification de l'intervention dont bénéficient les jeunes chômeurs.

Ce que les jeunes attendent, c'est d'une part qu'on leur offre des perspectives concrètes d'emploi, alors que bien souvent, les dispositifs travaillent l'employabilité des jeunes sans leur offrir de réelles perspectives. Il y a souvent un décalage entre les aspirations des jeunes, définies par le désir d'un accès direct à l'emploi, et les objectifs des formateurs et agents d'insertion, concevant la mise à l'emploi comme l'aboutissement ultime d'un parcours en plusieurs étapes.

Comme le soulignent Orianne, Moulaert et Maroy dans les conclusions de leur recherche sur la mise en oeuvre des dispositifs d'activation³², « La première dérive consisterait à déconnecter totalement les finalités subjectives du travail des professionnels (faire travailler l'employabilité) des attentes politiques (mettre à l'emploi), autrement dit, déconnecter le lien entre le travail sur l'employabilité et la mise à l'emploi ; dans ce cas, le travail d'insertion se réduirait à une pure assistance psychologique d'exclus du marché du travail et le dispositif intégré d'insertion ne serait plus qu'un « mode d'emploi pour l'employabilité ». [Orianne et al. 2004].

Cette ambivalence des dispositifs d'insertion et de transition est également soulignée par Georges Liénard : « Le champ des acteurs et des politiques de l'insertion est une ligne de crête, ténue et pourtant stratégique car, alors que la dégradation des positions fondées sur un travail stable risque de provoquer un séisme social, peut-on espérer que la production de normes et de pratiques nouvelles à partir de l'insertion sociale et/ou professionnelle prendra une consistance suffisante pour sauver les naufragés de la société salariale... ? Appréhendée du point de vue des précaires, la ligne de crête comporte deux versants : un versant positif et un versant négatif. Le versant positif s'appuie sur l'exigence d'une création suffisante d'emplois convenables pour que les politiques

- Ce nombre correspond aux chercheurs d'emploi inscrits et inoccupés (CEII). De son côté, l'ONEM parle des chercheurs d'emploi indemnisés et inscrits (CEII), soit à Bruxelles 76.322 personnes en 2011.

- En étant conscient que moins de 10% (estimation) des offres d'emploi transitent effectivement par le SPE, la plupart des offres d'emploi étant gérées de manière privée, à travers différents canaux, médiatisés ou non, formels ou informels.

- Orianne J.-F., Moulaert T., Maroy, C., Vandenbergh V., Waltenberg F., *Mise en œuvre locale des formules d'activation des politiques de l'emploi*, Gent, academia, 2004.

d'insertion ne versent pas dans une logique exclusive de contrôle et d'encadrement social des personnes et des groupes « mis à l'écart » et à « insérer permanents ». Le versant négatif étant celui d'une dualisation croissante et d'une éviction d'une partie de la jeunesse qui serait considérée comme chroniquement inemployable » [Liénard, 2001].

5. Balises

Rendre justice à l'engagement éthique des acteurs, c'est réfléchir avec eux au sens de leurs pratiques et aux scénarios possibles souhaitables, ce qui implique nécessairement à la fois de clarifier le rapport aux normes et aux valeurs de référence et d'assumer collectivement la responsabilité collective des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi. Trois balises principales se dégagent du Labo Jeunes. Elles portent respectivement sur la responsabilisation collective des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, sur la clarification des termes du contrat social et du référentiel d'action publique et sur les exigences de capacitation de l'action publique. Ces trois balises seront spécifiées dans le point suivant sous forme de propositions.

1- Assumer collectivement la responsabilité collective des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi

Le premier enseignement de ce « Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi » est de conforter la pertinence et la fécondité de l'hypothèse de départ. L'insertion ou la non insertion sont ici appréhendées non pas comme le seul résultat de caractéristiques individuelles des « exclus », mais comme le produit des relations (interpersonnelles) et des rapports (plus systémiques) entre les différents acteurs et institutions qui co-construisent les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi.

En l'état, cette responsabilisation collective est encore insuffisamment assumée, tant chacun des acteurs concernés par les transitions des jeunes peut se défaire sur les autres. Au gré des coups de projecteurs politiques et médiatiques, en fonction de la position institutionnelle occupée, chacun peut imputer aux autres, et en particulier à ceux qui le précèdent, le suivent ou se juxtaposent à son action, la responsabilité première des failles du système d'action, d'autant plus que celui-ci relève de plusieurs niveaux et secteurs de compétence.

Malgré l'affiche de « pactes » et de « déclarations d'intentions communes », les relations entre les différents protagonistes des transitions restent marquées par la défiance. Entre acteurs de l'enseignement et ceux de l'entreprise, entre acteurs associatifs de l'insertion et Service Public d'Emploi, entre services régionaux et politiques fédérales, entre dispositifs communaux d'action sociale et administrations régionales d'emploi. Cette défiance est transitive et se reporte en fin de compte et en cascade sur les jeunes eux-mêmes, sondés dans la sincérité de leurs « motivations », contrôlés dans leurs démarches de recherche d'emploi, appréhendés avec méfiance, à la fois considérés comme victimes et responsables de leur situation. Positivement, on peut relever la prise de conscience collective liée à la constitution de l'enjeu des transitions entre enseignement et emploi comme cadre cognitif à partir duquel sont appréhendés et articulés une diversité de politiques, de mesures et de dispositifs particuliers.

Au consensus excluant qui fait porter aux plus faibles la responsabilité de leur insertion, il s'agit de substituer la responsabilisation collective, le degré de responsabilité de chacun des acteurs étant proportionnel à son pouvoir social dans la régulation des transitions. Il convient d'agir *avec* les personnes et *sur* les systèmes (et pas seulement *sur* les personnes), en favorisant des stratégies inclusives et coopératives aux différents niveaux et entre les différents acteurs des transitions.

– Agir en amont et en aval

Si l'on s'en tient à une lecture classique en terme d'équilibre entre l'offre et la demande, la persistance du chômage s'explique par une combinaison de facteurs, qui met en jeu à la fois les conditions de l'offre de travail, celles de la demande de travail et les modalités de rencontre entre l'offre et la demande. L'idée est que, pour trouver ou retrouver du travail, un chômeur doit accepter une offre d'emploi correspondant à ses qualifications. Ce constat élémentaire met en évidence les trois conditions d'un accès ou d'un retour à l'emploi : 1) il faut qu'il existe une offre d'emploi ; 2) il faut que cette offre corresponde au profil de qualification du chômeur ; 3) il faut enfin qu'il l'accepte. Les trois conditions sont nécessaires, aucune n'est suffisante par elle-même. Or, ces conditions correspondent à des aspects différents du marché du travail. La première relève de la demande de travail par les employeurs, la deuxième de l'adéquation de l'offre (des profils et niveaux de qualification) et de la demande, et la troisième de l'offre de travail par le chômeur [l'Horty, 2006 : 5]. En se centrant essentiellement sur la troisième condition, par l'incitation du chômeur à rechercher activement un emploi, et en visant par la

formation, en partie, à mieux rencontrer la deuxième condition, les dispositifs d'insertion remplissent évidemment un rôle important. Mais on ne peut attendre qu'ils résolvent d'eux-mêmes et à eux-seuls la problématique du chômage des jeunes. Dans l'accès à l'emploi, ils sont une condition parfois nécessaire, mais jamais suffisante.

L'interpellation première porte sur les deux composantes principales que sont l'enseignement et le marché de l'emploi, dans leurs dynamiques respectives et réciproques, « l'aval » du marché de l'emploi rétroagissant également sur l'« amont » de l'enseignement.

En amont, il y a donc un système scolaire qui parvient mal à répondre aux attentes d'une proportion non négligeable de jeunes. Les raisons de ce décalage sont multiples (massification sans démocratisation, cadre pédagogique inadapté pour une partie des enfants et adolescents, logiques de ségrégation scolaire...). Il n'est plus possible de négliger le fait que l'échec et le décrochage scolaire sont bien des défis majeurs en ce qui concerne l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi. Quels que soient les stratégies d'accompagnement, les politiques de subsides à l'embauche, ou le volontarisme des agents d'insertion, l'absence de diplôme demeure un handicap considérable. En outre, l'école joue, en principe, également un rôle essentiel d'apprentissage de routines et de conventions sociales qui, toutes choses égales par ailleurs, s'avèrent fondamentales dans le rapport à l'employeur.

Il serait toutefois inexact d'imputer au seul système scolaire la cause de son incapacité, à assurer à une partie minoritaire, mais significative, de la jeunesse bruxelloise, « le passeport pour la citoyenneté et l'emploi » que constitue un enseignement de qualité, faisant l'objet d'une certification reconnue et valorisée. Le système scolaire est le réceptacle de logiques sociales qui le dépassent, qu'il ne parvient pas à inverser, mais qu'il contribue au contraire à reproduire et à intensifier. Il n'en reste pas moins que, sans action collective structurelle et culturelle pour agir en amont au niveau de la scolarité obligatoire et ce dès les premières années, on sera durablement confronté aux problématiques, bien plus lourdes, de l'exclusion. On peut ainsi suivre Christian Vandermotten lorsqu'il prône des choix politiques radicaux « *imposant non pas tant une augmentation de la longueur des formations ou leur multiplication qu'une revalorisation générale de l'enseignement et une lutte résolue contre les inégalités dans le système scolaire* » [Vandermotten, 2008].

En aval se trouve le marché de l'emploi formel. En l'état actuel, le marché de l'emploi bruxellois est structurellement, mais aussi sans doute culturellement et institutionnellement, impuissant à fournir en suffisance des emplois aux demandeurs d'emploi bruxellois, et ce même en période de haute conjoncture. Sans prise en compte de ce paramètre déterminant, les différentes stratégies et dispositifs à l'égard des jeunes sans emploi permettront au mieux de modifier les places des uns et des autres dans la file d'attente, reportant en cascade sur le segment jugé le moins employable le poids de l'exclusion.

Si l'on prend au sérieux les objectifs politiques, unanimement affichés, d'accroissement de l'emploi *et* de réduction du chômage (le premier objectif n'impliquant pas nécessairement le second), on peut souscrire au souhait formulé par Olivier Hubert : « *La politique ou stratégie de l'emploi n'est cohérente que si tous les domaines de l'action publique sont coordonnés dans le but de créer des emplois nombreux et de qualité à long terme (...), dans la mesure où les conditions d'existence élémentaires d'une immense majorité de citoyens en dépendent. Reconnaître que le chômage résulte aussi du contexte économique, culturel et social dans lequel évoluent les demandeurs d'emploi et les travailleurs, c'est nécessairement admettre la nécessité d'un traitement collectif, ou public, du problème du chômage. Autrement dit, il ne suffit pas d'équiper les individus pour le marché du travail, l'Etat doit aussi équiper le marché du travail pour les individus, c'est-à-dire faire en sorte qu'il y ait des emplois convenables disponibles en suffisance* » [Hubert, 2007].

C'est pourquoi toute stratégie d'accompagnement (et à plus forte raison de contrôle et de sanction) doit être couplée à une stratégie d'action sur le marché du travail.

– Construire de manière partenariale les « mondes sociaux de l'insertion »

En ce sens, il est essentiel de renforcer, aux différents niveaux, mais surtout au niveau opérationnel du parcours du jeune, les connexions au marché de l'emploi, dans ses différents segments : emplois privés marchands, subsidiés ou non, emplois publics, emplois dans l'économie sociale. Pour avoir du sens, le parcours d'insertion ne peut se contenter de conduire les jeunes « au seuil de l'emploi » ou dans une antichambre : il doit être en mesure d'assurer une perspective effective.

C'est à cette condition que l'engagement contractuel des différentes parties, dont le jeune, peut être fondé et que peuvent être clarifiées les responsabilités de chacun. Une piste féconde consiste à bien identifier la pluralité des mondes sociaux de l'insertion. C'est en effet un raccourci et une réduction que de parler « du marché du travail »

au singulier et de postuler que la rencontre des agents (offreurs d'emploi et demandeurs d'emploi) s'effectue selon la seule rationalité économique d'ajustement de l'offre et de la demande dans un modèle économétrique pur.

Comme le souligne Claude Dubar, « les parcours d'insertion ne peuvent être ramenés à une logique unique, à une rationalité purement économique. Mais cela ne signifie pas que l'insertion soit soumise au hasard et à l'éclatement des conduites individuelles : on peut repérer des logiques socialement construites à travers l'expérience familiale, scolaire et relationnelle. Ces logiques typiques dépendent certes des contextes économiques de l'insertion, mais elles sont aussi des croyances (plus ou moins) partagées par des catégories d'acteurs éducatifs, professionnels mais aussi « intermédiaires » de l'insertion (formateurs, médiateurs, conseillers, coordinateurs). C'est pourquoi les recherches parviennent parfois à reconstruire des filières ou des réseaux au sein desquels tous les acteurs partagent la même logique ou, du moins, des logiques compatibles entre lesquelles se construisent des compromis aboutissant à telle ou telle forme d'emploi et à telle ou telle « manière de recruter ».

Le monde de l'apprentissage, des petites et moyennes entreprises, de la formation sur le tas, des relations locales de voisinage n'est pas le monde de l'administration, des concours, des formations universitaires générales et de l'emploi bureaucratique à vie. Ces deux mondes diffèrent également de celui de la grande entreprise compétitive, de la concurrence sur les emplois « régulée » par des cabinets de recrutement et la logique de la compétence ou de l'expertise. Quant au monde des dispositifs publics d'insertion, des stages d'attente et des professionnels de la relation d'aide, il est souvent le plus éloigné des segments du marché du travail au sein desquels se font les recrutements ordinaires. C'est la raison pour laquelle il n'est fréquemment connecté qu'à des formes diverses « d'emplois subsidiés », parmi les plus précaires, relevant de l'économie sociale ou de la solidarité citoyenne » [Dubar, 2001].

Dans cette perspective, une des missions et fonctions des « intermédiaires du marché de l'emploi » pourrait être d'identifier, de mobiliser et de construire différents « mondes de l'insertion » permettant de coordonner, dans une logique de secteur et de filière, des acteurs de l'entreprise, de la formation, de l'enseignement et de l'insertion. C'est en ce sens que s'ébauchent des stratégies couplant objectifs de développement économique, social et urbain et mobilisation des différents acteurs autour de « pôles » et de secteurs prioritaires.

Une approche positive des transitions plaide pour la construction de régulations spécifiques, encadrées dans le tissu social et économique local, reposant sur l'engagement conventionnel et contractuel des institutions, des entreprises et des collectifs.

Dans cette perspective, Bernard Gazier énonce quatre principes pour définir ce que doivent être des « transitions positives » :

- *« Elles doivent accroître le pouvoir des personnes et des groupes qui les effectuent sur leur propre carrière, et élargir l'espace de leur propre choix ;*
- *La solidarité entre les différentes composantes de la société doit unifier leur gestion collective ;*
- *La pratique du co-financement doit être instaurée chaque fois que c'est possible afin d'associer chaque partie prenante au succès des transitions ainsi organisées ;*
- *Le management par objectifs doit permettre d'affirmer une logique de décentralisation et d'appropriation par les acteurs concernés »* [Gazier, 2008 : 99].

2 - Clarifier les termes du contrat social et le référentiel d'action publique

La co-construction d'une action publique cohérente implique également de clarifier les termes du « contrat social » et du référentiel d'action publique en matière de transition des jeunes.

- Des contrats au contrat

Il est beaucoup question de « contrats » dans la gestion des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi. Contrat de recherche active d'emploi avec l'ONEM, contrat de construction du projet professionnel, contrat d'intégration avec le CPAS, contrat de stage, contrat de formation... On peut ainsi en arriver au paradoxe d'un jeune disposant de 4 ou 5 « contrats » sans pour autant disposer du seul contrat qui importe : un contrat de travail.

En outre, l'ambiguïté inhérente à ces « contrats » est patente. Le sociologue belge Didier Vrancken considère même, qu'étant donné le caractère inégal des deux parties engagées dans les contrats introduits dans le régime de la sécurité sociale (ONEM, Services Publics d'Emploi) et dans celui de l'assistance sociale (CPAS, contrat d'intégration), ceux-ci peuvent être vus « *comme de véritables simulacres tant ils simulent les conditions d'un processus de marchandage entre partenaires en principe égaux.* » Simulacre qui réside dans la pratique du « as if », du « faire comme si ». « *On fait comme si les différentes parties contractantes convergeaient vers un accord préalable. On fait comme si les volontés en présence s'étaient préalablement et librement exprimées avant la formation d'un lien en droit.* » [Vrancken, 2007 : 84]

Au niveau de la relation avec le jeune, cette pseudo-contractualisation se manifeste :

- par l'absence de contrepartie claire aux engagements pris et aux démarches effectuées.
- Dans le flou concernant les droits et les devoirs, et donc le statut du jeune en transition. Les difficultés liées à la complexité institutionnelle et organisationnelle, aux procédures et critères de contrôle et à leurs conséquences concrètes, ainsi que l'incertitude qui accompagne les modalités de transmission de l'information dans un fonctionnement en réseau. En outre, la diversité et la multiplicité des règles en vigueur selon l'institution à laquelle il a affaire (ONEM, Actiris, CPAS, Mission locale, service de formation), voire selon le service et en fonction du professionnel qui est son interlocuteur, donne l'impression d'un traitement quasi discrétionnaire et arbitraire.
- Dans l'absence de liberté réelle des acteurs qui peuvent dès lors, pour autant qu'ils captent les règles implicites du jeu, se livrer à des conduites ritualistes et instrumentales.

Cette incertitude normative, qui s'exprime également dans des signifiants qui masquent les signifiés (« facilitateurs » pour « contrôleurs », « contrats » pour « obligation », « insertion » pour « attente », « emploi » pour « employabilité », « chercheur d'emploi » pour « chômeur », « partenaires » pour « auxiliaires », etc.) affecte tant les usagers que les professionnels soumis à des injonctions paradoxales. Dès lors qu'ils sont engagés dans une quête dont l'issue est parfois improbable, les « activés » comme les « activateurs » peuvent en venir à adopter des conduites rituelles, où ce qui importe n'est pas tant de trouver un emploi qui se dérobe, que d'apporter la preuve qu'on s'y prépare, qu'on le recherche, au risque de favoriser des faux-semblants et des adaptations secondaires : à défaut d'emploi, on va faire « comme si » on recherchait de l'emploi ou en tant qu'accompagnateur, on va faire « comme si » on autonomisait la personne.

Plus fondamentalement encore, on peut faire l'hypothèse que la multiplication de ces contrats et leur facticité procède de l'absence de clarté du contrat social plus fondamental. L'incertitude normative dans le positionnement des acteurs de première ligne fait écho à la persistance des débats et controverses au niveau politique et institutionnel à propos du référentiel de l'activation.

- Quelle activation ?

Le caractère presque consensuel des objectifs proclamés et des normes diffusées au niveau européen (réduction de l'échec et du décrochage scolaire, mobilité, flexibilité, formation continue, politiques d'activation de la protection sociale, nécessité d'un accompagnement rapide et soutenu des jeunes à la sortie des études, *long life learning*, etc.) n'empêche pas le maintien de débats importants, ainsi que de tensions entre ce référentiel global et les référentiels sectoriels – en particulier à propos de l'enseignement, entre les partisans d'un modèle adéquationniste et professionnalisant, qui attribue à l'enseignement la fonction première d'adapter ses formations aux besoins et attentes du marché de l'emploi, et les défenseurs d'une autonomie des missions de l'enseignement.

De même, au sein du cadre du référentiel de l'activation, les débats restent posés entre les approches plus *welfare* (garantir un haut niveau de protection sociale, miser sur la formation et des emplois de qualité) et les approches *workfare* (limiter les allocations sociales, flexibiliser le marché de l'emploi).

Le sens même des politiques d'activation relève de conceptions divergentes :

- L'allocation d'insertion, de chômage ou le revenu d'intégration constituent en eux-mêmes la contrepartie des efforts d'activation demandés à ceux qui en sont bénéficiaires. Dans cette conception disciplinaire, il s'agit en quelque sorte de « mériter » ses revenus de compensation et il sera légitime de sanctionner l'utilisateur qui ne se comporte pas en « bon chercheur d'emploi » ;
- Dans une seconde conception, la finalité de l'activation porte sur l'employabilité de l'individu. Il s'agit d'entretenir et de développer des compétences utiles pour le marché de l'emploi afin

d'augmenter ses possibilités d'accéder à l'emploi, mais sans que l'accès à celui-ci ne soit formellement garanti, étant laissé pour l'essentiel à la rencontre entre offre et demande sur le marché de l'emploi ;

- Dans une troisième conception, c'est bien l'intégration dans l'emploi qui est la finalité et la justification de l'activation. En ce sens, il convient non seulement d'activer et d'équiper les individus, mais dans la même mesure le marché de l'emploi en agissant sur la demande d'emploi.
- Dans une quatrième conception, l'activation est envisagée plus largement comme une opportunité de participation à la vie sociale, sans que l'emploi n'en constitue la seule finalité et la seule modalité. C'est dans ce sens notamment que se développent des initiatives d'« activation sociale » destinées aux publics trop éloignés de l'emploi pour envisager une insertion rapide. Plus spécifiquement pour les jeunes, en considérant la jeunesse comme période de construction identitaire, des acteurs plaident pour des possibilités d'expérimentation et d'implication plus sociale et citoyenne (Volontariat, Service Civil citoyen...).

Bref, si l'on ne veut pas s'en tenir à cette pseudo-activation et pseudo-contractualisation, il importe de clarifier les termes du contrat proposé aux jeunes en transition. En ce sens, on peut souligner l'intérêt du principe de la « Youth Guarantee », telle que mise en œuvre par certains Services Publics d'Emploi (notamment en Autriche et en Allemagne), désormais promue au niveau européen et en voie d'implémentation en Région de Bruxelles-Capitale. Le principe de la « Youth Guarantee » est de garantir à tout jeune demandeur d'emploi, dans l'année de sortie de leurs études, d'accéder effectivement à un emploi ou à un stage ou à une formation. L'effectivité de cette promesse se vérifiera concrètement à ses modalités d'application et ses usages.³³

– Clarifier le modèle de référence d'accès à l'indépendance pour les jeunes en transition

Si « la jeunesse est devenue cette période plus longue et plus complexe durant laquelle les aspirations individuelles et le statut social sont appelés à converger progressivement » [Galland, 2009], la question est ici celle de la manière dont la société peut soutenir et accompagner les jeunes durant ce travail de définition de leur place dans la société.

Entre un modèle nordique fondé sur une culture de l'autonomie et de l'indépendance qui met donc l'accent sur le caractère à la fois spécifique et universel de la jeunesse comme phase de vie, justifiant un accompagnement fort et indifférencié des politiques publiques (bourses d'étude, aide aux jeunes chômeurs et aux jeunes sans ressources) et un modèle méditerranéen où c'est essentiellement la famille, quand elle le peut, qui accompagne, le jeune dans la transition vers l'âge adulte. Le modèle belge (francophone) apparaît comme intermédiaire. D'une part, les jeunes ont potentiellement accès à des aides (allocations d'insertion, revenu d'intégration, revenu d'intégration étudiant, bourses d'études), mais d'autre part, les familles continuent à jouer un rôle important, à la fois pour les jeunes dont la transition vers l'emploi et l'indépendance est précaire et pour les jeunes effectuant des études supérieures. L'âge du départ du domicile familial est également intermédiaire entre celui des jeunes danois et celui des jeunes italiens. Un sociologue parle des jeunes italiens qui s'émancipent *à l'intérieur* de la famille : en Belgique, comme en France, c'est plutôt *à côté* de la famille que s'effectue cette émancipation, par un éloignement progressif qui autorise cependant des allers-retours.

Ce modèle présente des qualités de souplesse en permettant plusieurs étapes intermédiaires et des allers-retours entre la dépendance familiale complète et l'acquisition des différents marqueurs du statut d'adulte : indépendance financière par l'emploi, logement autonome, parentalité.

Ce modèle présente aussi des effets pervers. La continuité des transitions résidentielles et familiales se combine à une discontinuité brutale des itinéraires professionnels, puisque le marché du travail reste dominé par le clivage entre CDD et CDI et que l'absence, la précarité et l'instabilité de l'emploi se concentrent sur les jeunes, et en particulier les jeunes peu qualifiés. De ce fait, certains jeunes accèdent tardivement à l'indépendance, au

³³ On peut d'ailleurs relever que l'objectif du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est de « tendre vers cet objectif » et que la traduction de cet objectif politique dans le Contrat de gestion 2013-2017 d'Actiris en son article 33 est également prudente : « Actiris s'engage à étudier et le cas échéant à proposer la mise en œuvre au Gouvernement de la « Youth Guarantee » par lequel il propose que, durant la période de leur stage d'insertion professionnelle, tous les jeunes, soit obtiennent un emploi, soit suivent une formation complémentaire, soit participent à des mesures d'activation professionnelle (stage, immersion, essai métier, volontariat,...) avec comme objectif final l'obtention d'un emploi de qualité »

risque de rester des « jeunes à perpétuel » [Nagels et Rea, 2007]). Un autre travers de ce modèle hybride est qu'il génère de fortes inégalités entre les jeunes selon qu'ils disposent ou non d'un réseau social à même de les aider : ressources économiques, mais également et surtout ressources sociales, culturelles et informationnelles.

Si le modèle nordique peut faire figure de « modèle de référence », force est de constater qu'il est trop éloigné des références culturelles et des contraintes institutionnelles pour être transposé tel quel dans notre contexte. Il semble plus raisonnable et efficace de conserver la progressivité des transitions tout en cherchant :

- à combler les « trous » de la protection sociale des jeunes en phase de transition entre études, formations et emploi. On constate notamment ces dernières années une augmentation forte des jeunes demandeurs et bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale octroyé par les CPAS. Pour une partie de ces jeunes, ce revenu d'intégration est couplé à un statut d'étudiant (ce qui place les CPAS en position de déterminer la pertinence des études suivies, avec des conceptions très variables d'un CPAS à l'autre). A priori, le fait de suivre des études supérieures longues est incompatible avec le statut de demandeur d'emploi, alors même que l'ONEM et les services régionaux d'accompagnement encouragent la reprise de formation. On constate de la sorte à la fois une multiplication des formes pseudo-contractuelles, qui ciblent particulièrement la jeunesse en transition et une disparité, voire un arbitraire, dans les « droits et devoirs » des jeunes en phase de transition selon leur statut institutionnel. En ce sens, on devrait pouvoir remplacer les divers « pseudo-contrats » par un « vrai contrat », voire par un statut, de transition permettant de combiner formation, engagement volontaire, études, lancement d'activités... Il y a là, une nouvelle génération de droits sociaux, économiques et culturels à inventer, par delà les découpages institutionnels et statutaires actuels, pour donner corps au principe de « droits d'autonomie » davantage liés aux personnes qu'aux statuts et aux institutions.

L'élargissement du concept de transition au-delà de la seule transition vers l'emploi et aux actions directement instrumentales pour celui-ci appelle plusieurs mises en garde. Tout d'abord, la mise en place d'un statut de « jeunes en transition » s'expose, s'il n'est pas accompagné de garanties, de contenu et de droits suffisants, au risque de l'institutionnalisation d'un nouveau « sous-statut » palliatif. Ensuite, un élargissement de l'offre, si elle n'est pas garantie par le principe de libre choix, peut entraîner une nouvelle segmentation des publics, comme en attestent des dispositifs d'activation sociale proposés par certains CPAS et qui d'initiatives volontaires dans une visée de participation et de citoyenneté se sont muées en prescrit imposé aux publics trop peu employables pour envisager une insertion professionnelle. Le salariat pour les uns, le précaire pour les autres, le volontariat obligatoire pour les derniers.

- à sécuriser les transitions, non seulement du point de vue statutaire et juridique, mais sur le plan substantiel. Cela implique d'assurer la continuité, la valorisation et la complémentarité des parcours. A l'exemple des partenariats qui s'établissent autour des parcours de formation, et qui voient plusieurs opérateurs s'accorder sur les profils de formation de chaque segment, sur la compatibilité des exigences des pré-requis et des conditions d'admission, mais également sur le calendrier d'organisation des différentes étapes du parcours – pour éviter les ruptures temporelles dans l'enchaînement de celles-ci. Dans le même sens, il convient de privilégier les dispositifs intensifs et les trajets courts vers l'emploi. Sur le plan des dispositifs opérationnels, ce sont les petites différences qui font la différence. Un des paradoxes des parcours d'insertion est qu'ils tendent à s'allonger d'autant plus que le jeune est à priori moins qualifié. C'est alors la succession des différentes étapes. Or précisément, ce sont ces jeunes qui sont souvent les plus rétifs à la reproduction de logiques d'apprentissage formel et d'insertion différée sur le marché de l'emploi. En ce sens, la comparaison des différents dispositifs de transition a permis de souligner l'importance de caractéristiques comme le caractère intensif du dispositif, sa dimension expérientielle favorisant des mises en situation réelle et les possibilités effectives, voire quasi garanties, d'insertion dans l'emploi, ainsi que, la poursuite d'un accompagnement et d'une triangulation de la relation employeur-stagiaire/employé.

- à développer une véritable politique d'information et d'orientation accessibles à tous les jeunes et plus lisible que les dispositifs disparates actuels. Dans un contexte où il y a une diversité et une complexité croissante de dispositifs (de formation, de filières d'études, de possibilités de bourses de voyage, de secteur d'emploi...), l'accès à l'information est une ressource stratégique, génératrice d'inégalités, et les enjeux de l'orientation (tant au sein du système scolaire qu'à la sortie de celui-ci) apparaissent cruciaux. Ce qui semble faire défaut ici, ce n'est pas tant l'information elle-même – c'est plutôt sa profusion qui est difficile à gérer. Pour être pertinente, cette information doit être de qualité, fiable, indépendante, orientée vers les besoins et aspirations du jeune en ouvrant le champ des possibles. A cet égard, plutôt que la démultiplication des « bilans de compétence », « conseils d'orientation » et « détermination de projets » actuellement effectués par une diversité d'intervenants tributaires de leur propre cadre institutionnel, de leur propre degré d'information et des outils parfois limités à leur disposition, il conviendrait de donner suite à la proposition de développer, de manière partenariale, un

véritable centre de référence en matière d'orientation et de détermination de projet d'études, de formation et de profession.

3- Capaciter l'action publique

- Personnaliser l'accompagnement

Le fait est que nous sommes dans une société d'individus. La question sociale devient donc aussi celle de la capacité des individus à faire face aux « épreuves » de la vie sociale, et du marché de l'emploi ; de la manière dont ils sont supportés, équipés ; des ressources dont ils disposent ; des capacités et des compétences leur permettant d'être autonome ; et pas seulement de « droits » qui, sans supports concrets, restent vides. Le nouvel enjeu de la protection sociale consiste à « équiper les individus pour qu'ils accèdent aux supports sociaux nécessaires à l'existence, qui leur permettent de s'activer, de s'autoréaliser en tant que personnes mais sans continuellement payer de leur personne, c'est-à-dire sans être trop exposés à la responsabilisation de ce qui leur arrive » [Astier, 2007].

En cela, il s'agit effectivement de prendre au sérieux la reconfiguration de l'action sociale autour des personnes et de leurs problèmes singuliers, l'organisation d'une action publique sur mesure, et que les dispositifs soient des dispositifs de personnalisation par lequel le soi acquiert une valeur sociale positive [Genard et Cantelli, 2007].

En l'état actuel du dispositif, le principe est celui de l'accompagnement individualisé et obligatoire de chaque demandeur d'emploi par le Service Public d'Emploi, ou en cas de « délégation » de cet accompagnement, par un de ses partenaires plus spécialisés.

L'analyse des pratiques montre que cette individualisation est toute relative. On peut même parler de pseudo-individualisation, tant sont standardisées et pré-définies les options, tant sont corsetées et bureaucratisées les modalités de cet accompagnement, tant également le poids des procédures administratives et contrôlantes obèrent la possibilité de l'établissement de relations de confiance.

En outre, cet accompagnement est morcelé et fragmenté à la fois au sein même du Service Public d'Emploi et entre les différents intervenants, au risque de désorienter le jeune et de porter atteinte aux possibilités d'une relation de confiance.

Prendre au sérieux ces exigences d'éthicisation, de capacitation et de personnalisation de l'action a plusieurs implications :

- Tout d'abord, il s'agit de permettre la possibilité d'une approche globale du jeune, au-delà du prisme et du tropisme des exigences bureaucratiques des institutions et des exigences fonctionnelles de l'insertion sur le marché de l'emploi. Il s'agit, par conséquent, de prendre aussi en compte les dimensions « hors travail » dans le travail d'accompagnement vers l'emploi. L'analyse concrète des situations vécues par les personnes indique que l'insertion sur le marché du travail ou même l'adoption de comportements apparents de recherche active d'emploi est parfois irréaliste, contraire aux intérêts de la personne, et serait tout simplement irrationnelle, objectivement et subjectivement, tant par rapport aux exigences du marché de l'emploi que par rapport à leurs contraintes et ressources concrètes, y compris financières. Ne pas prendre cela en compte, c'est effectivement enfoncer encore davantage ceux qui peinent à garder la tête hors de l'eau. **Il s'agit par conséquent de se donner les moyens d'apporter une réponse adaptée à chaque jeune, d'où l'importance de prévoir des dispositifs effectivement destinés aux jeunes « tels qu'ils sont ».**
- La personnalisation de l'accompagnement implique également de délester le processus d'accompagnement des procédures de contrôle bureaucratique. La visée de capacitation des sujets concrets, si elle est prise au sérieux, implique des exigences nouvelles d'éthicisation de l'action publique et des pratiques professionnelles. La pratique du contrat vise précisément le dépassement d'un traitement strictement réglementaire pour ouvrir un espace de négociation, ou en tout cas d'interlocution, permettant l'implication et l'adhésion du sujet. De ce point de vue, la contractualisation de l'accompagnement est a priori porteuse de potentialités puisqu'elle implique que plutôt que d'être hétéronome et définie a priori, la norme soit librement négociée, établie « au cas par cas ». Que la contractualisation de l'accompagnement ne soit actuellement bien souvent qu'une euphémisation de la contrainte n'implique donc pas d'en revenir à un traitement purement réglementaire : cela exige d'approfondir les garanties procédurales et l'éthique dialogique du contrat.
- Il s'agit encore d'assurer la continuité de l'accompagnement en évitant le morcellement et la

superposition d'intervenants aux rôles cloisonnés. Mettre l'utilisateur au centre de l'accompagnement implique que les différents services et intervenants soient effectivement organisés autour de l'utilisateur plutôt que d'être dans une logique de « transfert » de la patate chaude.

- Pour ne pas se limiter à un simple accompagnement psychologique et moral, cet accompagnement doit être substantiel, favorisant effectivement l'accès à des ressources d'orientation, d'études et de formation, de stage et surtout d'emploi.

Bref, il s'agit de passer de l'accompagnement individualisé et contraint de chaque demandeur d'emploi à l'accompagnement personnalisé de chaque jeune qui en a besoin et qui le souhaite.

- Capaciter les professionnels et l'organisation

Les attentes d'éthicisation et de capacitation de l'accompagnement a également des implications pour les professionnels de l'accompagnement (conseillers emploi, agents d'insertion socioprofessionnelle, conseillers d'orientation, jobs coaches,...) et pour les cadres organisationnels dans lesquels ils déploient leur métier.

A cet égard, les analyses en groupe ont lourdement souligné le paradoxe bureaucratique dans lequel sont souvent placés les professionnels de première ligne, chargés d'« autonomiser » et de « capaciter » les usagers alors qu'ils éprouvent eux-mêmes le manque d'autonomie de leur fonction.

Comme l'a mis en exergue une recherche menée sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois, un environnement capacitant permet aux professionnels de développer de nouvelles compétences et connaissances, d'élargir leurs possibilités d'action, leur degré de contrôle sur leur tâche et sur la manière dont ils la réalisent, c'est-à-dire leur autonomie. Le développement des savoirs et l'accroissement de l'autonomie étant deux facteurs clés de l'extension du pouvoir d'agir. Des modes de management visant à l'instauration d'un environnement capacitant devraient ainsi mettre à disposition des professionnels de première ligne des possibilités d'extension de leur pouvoir d'agir, ce qui suppose d'intervenir à la fois sur les contenus de leur travail, sur les modes d'organisation du travail et sur la gestion des ressources humaines [Degraef, 2013 : 26].

- Se donner les moyens de l'évaluation et du pilotage

Enfin s'affirme la *nécessité d'un pilotage réflexif et informationnel des transitions*. Sur le plan de la gouvernance, l'espace transitionnel bruxellois, dans ses composantes comme dans ses articulations internes et externes, est de facto un modèle polycentré et multi-niveaux, marqué par la pluralité des instances de pilotage, de concertation, d'avis. Prises une à une, chacune de ces instances à sa légitimité et sa fonctionnalité propre. Cette pluralité est en partie inhérente aux sociétés « complexes et auto-réflexives » contemporaines. Plus prosaïquement, elle renvoie surtout aux caractéristiques du modèle politico-institutionnel belge et aux spécificités bruxelloises. Sans plaider pour un pilotage monopolitique qui serait contradictoire avec la nature même de l'espace transitionnel, on peut à tout le moins souhaiter une clarification du schéma de gouvernance de l'espace transitionnel en Région de Bruxelles-Capitale. Les articulations souhaitées, tant internes qu'externes à l'espace transitionnel, entre les mondes de l'enseignement, de la formation et de l'emploi, dans une logique de régulation des transitions, nécessitent en Région bruxelloise d'imaginer un dispositif plus large permettant la concertation et l'engagement réciproque de l'ensemble des acteurs, afin d'assurer un pilotage global et cohérent des différents secteurs, en ce compris de l'opérationnalisation de leurs actions. En l'état, le système d'action se caractérise par plusieurs tensions et ruptures entre *gouvernement(s)* (instances formelles et institutionnelles de décision), *gouvernance* (réseau d'acteurs publics, privés et associatifs) et *gouvernementabilité* des publics et des populations. A cet égard, la structuration des acteurs des transitions en « bassin de vie » est porteuse de potentialités.

La capacité de pilotage est également tributaire de la qualité de l'appui informationnel, analytique et évaluatif. Sur ce plan également, une série d'outils ont été mis en place ces dernières années, dont l'Observatoire de l'Emploi. Il existe une profusion d'études, d'enquêtes, d'analyses, d'évaluations, de recherches, d'avis, de données portant sur tel ou tel aspect, sur telle ou telle composante, et menées à l'initiative de tel ou tel acteur. De même, les différentes institutions disposent de leurs propres bases de données et d'études, sans que celles-ci ne soient nécessairement accessibles ou compatibles entre elles (pluralité des nomenclatures, absence d'identifiant unique permettant un croisement des données, rétention d'information par souci de protection institutionnelle,...). Ce qui fait notamment défaut, c'est la capitalisation, l'organisation et la mise à disposition de ces ressources informationnelles et cognitives morcelées, ce qui entraîne une sous-utilisation, des usages partiels ou instrumentaux de l'information et la répétition des démarches de connaissance et d'état des lieux qui repartent

chaque fois à zéro. A titre d'exemple, il est en l'état impossible de disposer d'une analyse des trajectoires sur le marché de l'emploi des jeunes en fonction de leurs parcours d'étude.

A cet égard, les séminaires statistiques qui ont mis au travail, de manière inédite et extra-institutionnelle, des analystes et producteurs d'expertise statistique relevant des différentes institutions et politiques concernées par les transitions des jeunes - administration de l'enseignement, Observatoire de l'Emploi, service d'étude de Bruxelles Formation, Observatoire du Social et de la Santé, chercheurs universitaires, - ont à la fois montré la méconnaissance entretenue par les cloisonnements institutionnels et dégagé, au prix d'une grande inventivité méthodologique, quelques pistes pour permettre une connaissance réflexive et évaluative de l'action publique et des transitions des jeunes.

6. Propositions pour refonder les transitions des jeunes entre l'école et la vie active

Les propositions qui suivent sont issues des réflexions menées dans les analyses en groupe mais également lors des différents séminaires (de collectivisation, statistiques, de validation avec les opérateurs et les observateurs...). Elles sont destinées à alimenter la réflexion à moyen et long terme sur les transitions entre l'école et le marché du travail en Région de Bruxelles-Capitale. Ces propositions sont néanmoins ancrées dans des projets et dispositifs en cours d'implémentation ou à venir. Elles sont volontairement centrées sur une sélection de leviers pratiques d'action accompagnés d'un rappel des balises pour des transitions positives qui constituent les enseignements tirés de l'ensemble des réflexions LaboJeunes. Cette mise en perspectives de l'action publique permet de mieux appréhender l'esprit dans lequel une appropriation collective de ces pistes pourrait se réaliser de la manière la plus efficace.

Ces propositions recroisent d'une autre manière les *knelpunten* et balises mis en évidence dans la recherche en les saturant et les prolongeant.

S'intéresser aux transitions implique de définir différents moments d'intervention dans les différents parcours possibles des jeunes les plus fragilisés. Et c'est un point sur lequel il est fondamental d'insister : le LaboJeunes n'a pas considéré la catégorie « jeunes » comme uniforme. Il s'est évidemment centré sur les jeunes en difficultés sociales et scolaires. Les propositions reprises ici sont donc empreintes de cette priorité tout en faisant attention à ne pas tomber dans les travers de ciblage qui risquent de stigmatiser ou de reporter les problèmes sur d'autres publics (d'autres classes d'âge par exemple). Les dispositifs doivent donc être focalisés sur des publics intelligemment ciblés tout en s'inscrivant dans des politiques élargies maîtrisant les effets de système que ceux-ci produisent. Cela demande de croiser la catégorie « jeunes » avec les variables socio-économiques, culturelles et de genre pour différencier des publics-cibles de la manière la plus fine possible. Cela exige tout autant d'intégrer ces politiques ciblées dans une perspective commune pour la jeunesse, une culture « jeunes » qui valorise également les éléments communs à tous de cohésion des générations montantes. Cela invite aussi à ne plus limiter l'action sur la jeunesse précarisée, sur les « moins de 25 ans », mais à clairement intégrer une plus longue période de la vie

Les transitions de l'école au marché du travail se déroulent de manière très performante pour de nombreux jeunes à Bruxelles. Ce qui inquiète, c'est le fossé croissant entre cette minorité, importante malgré tout, performante et la masse de jeunes précaires, alors que ceux qui se trouvent dans une situation intermédiaire voient les risques de précarisation augmenter.

1- Réinvestir la petite enfance et l'enseignement pour donner du sens aux apprentissages et prévenir le décrochage

C'est probablement un truisme, mais il est aujourd'hui, au vu du boom démographique à Bruxelles, plus qu'indispensable de réinvestir dans la « prévention » des décrochages scolaires et sociaux, en intégrant tout particulièrement une perspective multidimensionnelle de lutte contre la pauvreté (voir Observatoire de la Lutte contre la Pauvreté).

Une action publique territorialisée, mobilisant les acteurs locaux dans des « Brede scholen » [Wayens, Vaesen et Jansens, 2013] peut constituer la nouvelle base sur laquelle (re)construire et développer une action « communautaire », des alliances entre l'acteur scolaire et les autres intervenants sociaux, culturels, économiques, sportifs, de la petite enfance, etc.

Gérer les transitions des individus au sein des (et entre les) systèmes scolaires, de formation et d'emploi, implique de « capaciter » les personnes dès l'enfance et de continuer à le faire en intervenant tout au long de l'adolescence au travers de dispositifs qui font sens pour les jeunes.

Le LaboJeunes n'est pas le lieu pour approfondir cet enjeu central et décisif, ni synthétiser l'ensemble des recommandations formulées depuis de nombreuses années pour le développement d'un accueil de l'enfance et d'une école inclusifs. Mais il s'inscrit dans leurs perspectives en proposant d'agir avant tout sur les défis suivants, envisagés comme des opportunités de changement :

- Le boom démographique qui implique la création de nouvelles écoles mais aussi la refondation de structures scolaires existantes sur de nouveaux projets
- ***Anticiper les effets futurs du boom démographique dans les écoles techniques et professionnelles pour ne plus se retrouver le dos au mur.***
- Favoriser le développement de projets d'écoles diversifiés et mobilisateurs qui permettent de croiser les enjeux sociaux, linguistiques, démographiques, économiques,... avec la question de l'apprentissage et du sens à lui donner. ***Il serait par exemple pertinent de réfléchir à réserver la création de nouvelles écoles en immersion linguistique, ou bilingues (que la Région veut promouvoir), aux établissements « encadrement différencié » et « Gelljke onderwijs kans », particulièrement dans le croissant pauvre où le boom démographique est le plus intense.*** Ce genre de proposition, qui demanderait probablement des assouplissements réglementaires, permettant à une communauté scolaire élargie de porter un projet mobilisateur, rencontrerait également un des obstacles importants dans les processus de recrutement sur le marché du travail : l'absence de maîtrise des langues, et tout particulièrement du néerlandais.
- Les recrutements des écoles maternelles au travers ***d'un système plus transparent et équitable d'inscriptions commun à toute la Région.***
- ***L'orientation scolaire qui doit se refonder sur une éducation au choix dès le plus jeune âge ainsi que sur un accompagnement et un soutien scolaire qui anticipent les échecs.*** Il s'agit de transformer en amont un système de relégations successives qui débutent avec l'envoi de jeunes pauvres issus de l'immigration dans l'enseignement spécialisé de type 8 et se prolongent avec les effets de cascade vers l'enseignement professionnel, dont ce dernier, et surtout les adolescents qui le fréquentent, sont les victimes.
- De manière plus large, cette orientation scolaire doit s'inscrire dans ***une véritable politique d'information et d'orientation accessibles à tous les jeunes et plus lisibles que les dispositifs disparates actuels.*** Cette politique se matérialiserait par la proposition formulée par M. Thommès (ancien Directeur Général adjoint de Bruxelles Formation) : ***« développer, de manière partenariale, un véritable centre de référence en matière d'orientation et de détermination de projet d'études, de formation et de profession ».***
- ***Penser la politique scolaire au travers de ses enseignants : de leur formation, de leur accompagnement et de leur capacitation.*** Le recrutement de personnel enseignant de qualité constitue une politique d'emploi et de formation prioritaire et centrale pour l'avenir de la Région.
- ***Développer une stratégie globale de coopération entre les politiques scolaires des différents systèmes et réseaux bruxellois en intégrant l'action des nouveaux outils de gouvernance qui émergent et en les articulant aux politiques de formation et d'emploi :*** Comité bruxellois de concertation économique et sociale élargi aux Communautés, Bassins de vie Enseignement Formation Emploi, Lokale overleg platformen, Bassin scolaire (IPIEQ), Task force enseignement – onderwijs, etc.

2- Différencier des stratégies d'accrochage personnalisé dans un cadre contractuel commun : vers une réelle Garantie pour la jeunesse

Ce dont il faut être conscient, c'est que dans le contexte bruxellois, la prévention et l'intervention scolaires ne seront pas suffisantes sur les courts et moyens termes. Le développement de politiques de « compensation », comme on le dit désormais dans la stratégie européenne de lutte contre « l'Abandon scolaire précoce », va encore longtemps s'avérer indispensable. Tout simplement parce que les systèmes scolaires et l'ensemble des politiques d'enfance et de jeunesse vont être longues à transformer et vont continuer à produire de l'exclusion et de la mésestime de soi d'une frange importante de la jeunesse bruxelloise pendant plusieurs années. Bruxelles n'a pas les moyens de continuer à se payer une ou plusieurs générations perdues. Autre raison structurelle qui exige d'investir autant dans la prévention que dans la compensation : la poursuite des dynamiques migratoires qui impliquent par exemple, que de nombreux jeunes n'ont pas suivi, en tout ou en partie, les cursus des différents systèmes scolaires à Bruxelles.

Par ailleurs un jeune en difficulté scolaire et sociale n'est pas l'autre : un jeune qui décroche en fin de secondaire à 18 ans n'est pas celui qui décroche dès la 4^e année du secondaire à 20 ans. Au premier on pourra proposer de reprendre son parcours scolaire pour l'achever, au besoin sous des modalités adaptées ; le second, abîmé par

une longue suite d'échecs scolaires, ne pourra trouver de motivations crédibles dans un retour sur les bancs de l'école ou sur ce qui y ressemble furieusement : la formation professionnelle et tous ses dispositifs de formation de base, d'alphabétisation, de français langue étrangère, de pré-formation, etc. Ces jeunes décrocheurs précoces chercheront plus que les autres à entrer rapidement sur le marché du travail, entre autres, pour des raisons de survie économique, alors que les compétences qu'ils pourront y faire reconnaître rendront cet accès difficile ou le coïncerront dans des petits jobs précaires ad vitam aeternam.

Il convient donc de développer un accompagnement individualisé tirant profit des expériences positives de Case Management développées en Suisse (voir le Colloque du CEF). Ce dispositif permet de renverser les mécanismes habituels de l'action d'institutions dont les jeunes précarisés se méfient a priori en privilégiant (voir le Guide) :

- ***Des relations personnalisées***
- ***L'accompagnement par un seul référent avec lequel une relation de confiance peut se construire***
- ***La capacitation de ce référent au service duquel des accords institutionnels forts permettent de placer l'ensemble des institutions (psycho)-sociales, formatives, scolaires, d'emploi, culturelles, associatives...***

Sur cette base, l'accompagnateur-référent peut solliciter les ressources, dispositifs et instruments pertinents et adaptés au cas personnel du jeune ; et non contractualiser de manière abstraite ou factice, voire tenter, sans beaucoup d'espoir, de le guider dans un maquis de mesures où les professionnels ont eux-même du mal à se retrouver et où les jeunes précaires se retrouvent renvoyés en boucle d'un circuit à l'autre.

Cet accompagnateur-référent sera le principal agent de la clarification, le modèle de référence d'accès à l'indépendance pour les jeunes en transition, au service de laquelle l'ensemble des institutions doivent se placer.

Sortir des logiques actuelles de pseudo-activation et de pseudo-contractualisation, implique de clarifier les termes des multiples contrats proposés aux jeunes en transition en investissant dans un seul contrat que pourrait constituer le dispositif de « Youth Guarantee ».

Pour ce faire, ce dispositif doit :

- ***Etre élargi, dans une perspective de pluri-activités, à l'ensemble des propositions possibles à faire à un jeune décrocheur : emploi, stage, formation, mais aussi reprise d'études et expériences culturelles, sportives, internationales humanitaires, etc. à condition de pouvoir les valoriser dans des parcours ultérieurs, notamment par des systèmes de reconnaissance d'acquis informels et non formels.***
- ***S'inscrire dans une perspective de Formation tout au long de la vie : les emplois et stages de court terme peuvent servir à remettre le pied à l'étrier mais ils doivent intégrer des volets de formation, de validation de compétences et des possibilités de retour aux études pour acquérir les diplômes nécessaires à un développement de trajectoire professionnelle de qualité,...***
- ***Faire émerger la réelle ampleur des problèmes en allant chercher les jeunes précaires qui ont été exclus des circuits institutionnels (voir l'expérience du Space Lab autrichien), en détectant les difficultés de maîtrise des compétences de base de manière plus systématique et coordonnée***
- ***Démultiplier l'offre d'accompagnement et particulièrement d'accompagnement mixte de formation/emploi, formation/stage, formation/service citoyen, etc. dans des plans personnalisés permettant à terme des reprises d'études.***
- ***S'accompagner d'un véritable statut et de nouveaux droits dont centralement un droit subjectif à la formation initiale.***

Il n'est plus acceptable aujourd'hui qu'un échec à l'adolescence poursuive un jeune puis un adulte toute sa vie : la maîtrise de compétences de base et l'obtention de diplômes constituent des éléments indispensables pour la sécurisation des transitions des jeunes les plus précaires, particulièrement dans un contexte comme celui de Bruxelles. Il faut pour cela multiplier les dispositifs de formation professionnelle et d'enseignement pour (jeunes) adultes qui permettront après l'enseignement obligatoire de valider ses compétences et d'acquérir rapidement

celles qui ne sont pas maîtrisées pour obtenir des certifications reconnues par tous, comme le propose actuellement l'Enseignement de promotion sociale.

Cela demandera aux professionnels de l'accompagnement dans l'emploi, et particulièrement des Services Publics d'Emploi, d'insertion et de formation d'endosser ce rôle de référent accompagnateur unique.

Plus globalement cela exigera des services publics de ne plus faire peser sur les jeunes les plus précaires des obligations **de succès sans contrepartie en termes de droits (accompagnement, formation initiale, formation continuée, etc.)**.

La Garantie pour la jeunesse doit avoir l'ambition de constituer un changement de paradigme qui fera émerger l'Etat social actif 2.0.

3- Refonder les partenariats autour de projets ancrés dans la vie économique et sociale pour réimpliquer les employeurs et mieux piloter l'action publique

Construire de manière partenariale les « mondes sociaux de l'insertion », et non plus se rejeter entre institutions, et sur les jeunes eux-mêmes, la responsabilité de la situation des jeunes précaires demande de restructurer les partenariats aux niveaux stratégique, d'appui et opérationnels, ainsi que d'impliquer les acteurs en aval des transitions, les acteurs du monde du travail et particulièrement les employeurs.

Au niveau stratégique, les Gouvernements impliqués et interlocuteurs sociaux doivent aujourd'hui prendre des décisions communes et cohérentes qui permettent aux dispositifs actuels d'évoluer vers le cadre d'action dessiné en 1. et 2. Le nouvel instrument pour négocier, préparer et piloter ces décisions à prendre au niveau politique existe : il s'agit du Comité bruxellois de concertation économique et sociale élargi aux Communautés voulu par le PCUD New Deal.

Au niveau de l'appui, **les Services Publics d'Emploi et de formation à Bruxelles** doivent constituer les points d'ancrage du soutien à apporter à ces orientations en investissant le nouvel instrument qui leur permettra de dialoguer avec l'enseignement, l'insertion socioprofessionnelle et l'action sociale : **le Bassin de vie Formation Emploi Enseignement** du côté francophone (dispositif qui doit trouver sa propre forme côté flamand, avant des rapprochements ultérieurs)

Le Bassin de vie permettra de multiplier et développer les projets concrets et communs impliquant les entreprises et les secteurs tels que :

- **Le futur Pôle de compétence des métiers industriels co-financé et co-géré par le secteur public (Bruxelles Formation, Actiris, VDAB, SFPME, Syntra) et les secteurs professionnels sous forme de consortium**
- **L'immersion en entreprises des jeunes chez Audi-Forest**
- **Le développement de la formation en alternance dans les communes**

C'est ce genre de synergies qui permettront concrètement de réimpliquer les employeurs, privés comme publics, comme acteurs des transitions des jeunes en activant des projets d'accompagnement personnalisés au travers de la Garantie pour la Jeunesse.

Un réel pilotage nécessitera également un appui en termes de production de connaissances (notamment statistiques, et particulièrement à des fins d'évaluation), que les services publics d'enseignement, de formation et d'emploi peuvent produire en partenariat avec les services fonctionnellement compétents sur ce plan. A charge pour le Bassin de vie de synthétiser, mettre en perspective et compléter cela pour le diffuser auprès des opérateurs qui seront sur cette base amenés à copiloter leurs offres et réalisations.

Bibliographie

- Astier I., *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, Coll. Le Lien social, 2007.
- Allinckx I., La Formation en Alternance à Bruxelles, Rapport de synthèse, CCFEE, février 2011.
- Bajoit G., Franssen A., *Les jeunes dans la compétition culturelle*, Presses Universitaires de France, Coll. Sociologie d'aujourd'hui, Paris, 1995, 304 p.
- Barbier J.C., (2006) *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Centre d'études de l'emploi, 2006, rapport de recherche pour la DARES.
- Barbier J.C., *La stratégie européenne pour l'emploi : genèse, coordination communautaire et diversité nationale*, Centre d'études de l'emploi, 2004, rapport de recherche.
- Bastenier, A., *Qu'est-ce qu'une société ethnique ? Ethnicité et racisme dans les sociétés européennes d'immigration*, Paris, Presses Universitaires de France, 2004 ;
- Baye A., Hindryckx G., Libon C., Jaspar S. (2005) ; Mesurer la transition entre l'école et la vie active en Wallonie : cadre conceptuel et canevas d'indicateurs internationaux, Discussion Papers n°0505, IWEPS, décembre 2005
- Bonvin J.M., et Conter B., 2006, *Les politiques locales de l'emploi, reflet des nouvelles logiques d'interventions publiques*, in Actes du Colloque International ÉTAT ET REGULATION SOCIALE, COMMENT PENSER LA COHERENCE DE L'INTERVENTION PUBLIQUE ?, 11, 12 et 13 septembre 2006, Paris
- Cantelli F. et Genard J.L. (coord.), Action publique et subjectivité - Coordonné par Éditeur : L.G.D.J, Collection : Droit et société, Paris 2007.
- Carles I., Cortese V., « Chapitre 3 Analyse thématique : le parcours d'insertion » in *Évaluation de l'intervention des programmes Convergence et Compétitivité et Emploi 2007-2013*, Agence FSE, Bruxelles, janvier 2013, 77 p
- Castel R. (1996), Les métamorphoses de la question sociale
- Castra D., *L'insertion professionnelle des publics précaires*. Paris, PUF « Le Travail humain », 2003.
- Cherenti R., (2013), Les sanctions ONEM, Le coût pour les CPAS Etude 2013 (chiffres 2012), Union des Villes et Communes de Wallonie, Fédération des CPAS, Avril 2013.
- Centre de Documentation et de coordination sociale, *Bruxelles sous la loupe n°3*, « Emploi et formation à Bruxelles » novembre-décembre 2005.
- Cicchelli V., Galand O., (2008), *Les nouvelles jeunesses*, La documentation française, n°955, décembre
- Cockx B., Defourny A., Dejemeppe M. et Van der Linden B. (2007), *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*, UCL-FNRS, rapport de recherche.
- Couppié T. et Mansuy M. (2004), « L'insertion professionnelle des débutants en Europe : des situations contrastées », *Économie et Statistique*, n° 378-379, pp. 147-165.
- Cortese V., (avec Michaël Lebrun et Matthieu Veinstein), Rapport d'activité 2006-2007, « Cadastre des sortants du système éducatif et suivi macroéconomique des trajectoires professionnelles, Cabinet de la Ministre Simonet, 111p., décembre 2007.
- Darquenne R., Van Hemel L., Franssen A., Struyven L., Vanderborgt Y. (2009), « Un autre regard sur les jeunes enlisés dans le chômage : recommandations et facteurs de réussite, pour l'insertion des jeunes peu qualifiés », Publication de la Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, ISBN 13 : 978-2-87212-588-3
- De Coninck F., Cartuyvels Y., Franssen A., Kaminski D., Rea A., Mary Ph., Van Campenhoudt L., Toro F., (2005), *Aux frontières de la justice, aux marges de la société, une analyse en groupe d'acteurs et de chercheurs*. Gand, Academia-Press, collection « Politique scientifique fédérale »,.
- Degraef V. et Franssen A. (2012), *Recherche-Action sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois. Note préparatoire pour le forum*, Bruxelles, CES/FUSL
- Deleuze G., Guattari F., (1980), Mille plateaux- *Capitalisme et schizophrénie 2*, Les éditions de Minuit (coll. « Critique »), Paris.
- Demazière D., (2003), *Le chômage, comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin.
- Desmarez P., Cenicolla P., Cortese V., Veinstein M., « L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de l'enseignement secondaire », Discussion Papers, IWEPS, n°1004, septembre 2010.

- De Villers M., « Le dispositif de Construction de projet professionnel : quels enseignements tirer de l'analyse du dispositif d'accompagnement systématique des jeunes inscrits après leurs études ? », communication Observatoire bruxellois de l'emploi – Actiris au séminaire statistique CCFEE-Labo Jeunes, 25 mars 2013.
- Drancourt C.N., Roulleau-Berger L., (2001), *Les jeunes et le travail 1950-2000*, Paris, PUF, 2001.
- Driessens K., Van Regenmortel T., (2006), *Force du Lien contre la pauvreté. Sphère de vie et aide social en hulpverlening*, Leuven, Lannoo Campus.
- Dubar C., La construction sociale de l'insertion professionnelle, *Educations et Société* n°7, 2001.
- Dubar C., « Entre éducation et travail : les acteurs de l'insertion », *Éducation et Sociétés* n° 7/2001/1
- Dubet F., 1987, *La galère. Jeunes en survie*, Fayard, Paris.
- Dubois V., (1998), *La vie au guichet, Relation administrative et traitement de la misère*, Economica, collection Etudes politiques, Paris.
- Dumont D. (2012), *La responsabilisation des personnes sans emploi en question*, La Charte, Collection de l'Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, Bruxelles.
- Englert, M., et Plasman R., (2012), *Analyse des déterminants du chômage urbain et politique de rééquilibrage entre l'offre et la demande de travail en région de Bruxelles-capitale*, Promoteur : Prof. Robert Plasman, Département d'Economie Appliquée de l'Université Libre de Bruxelles (DULBEA).
- Forem, *Analyse du marché de l'emploi et de la formation. Rapport d'étude*, juin 2009, L'insertion au travail des jeunes demandeurs d'emploi wallons sortis de l'enseignement en 2008 ».
- Franssen A., Van Campenhoudt L., et al., « La ritournelle du travail en réseau », in Actes du Colloque « Les réseaux de santé », Bruxelles, 20 mars 2007, à l'initiative de M. Benoît Cerexhe, Président du collège de la Cocof.
- Franssen A. et al. (2009), « Cadre d'analyse de l'action publique dans le domaine de la transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi », Rapport de recherche, CCFEE.
- Gasquet C. et Roux V., *Les sept premières années de vie active des jeunes non diplômés : La place des mesures publiques pour l'emploi*, Economie et Statistique n°400, 2006.
- Gazier B., (2003), « *Tous sublimes. Vers un nouveau plein-emploi* », , édition Flammarion, Paris
- Gazier B., (2008), *Sécuriser les transitions*, in Vivianne Châtel (éd.), *Les temps des politiques sociales*, Academic Press Fribourg, Res Socialis, vol 34, pp.95-115.
- Genard J.L. et Cantelli F., « Pour une sociologie politique des compétences », in *Les politiques sociales*, 112, 2010, pp.103-120
- Genard J.L., « Capacité et capacitation: une nouvelle orientation des politiques publiques ? », (coordonné par Cantelli F et Genard J.L.), *Action publique et subjectivité*, Paris, L.G.D.J, Maison des Sciences de l'Homme, 2007, p. 51
- Hubert O., *Les politiques de création d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle en Région de Bruxelles-Capitale : état de lieux et évaluation, Rapport de la première année de recherche*, IRSIB-MRBC, Bruxelles, janvier 2007.
- Idea Consult, *Evaluation du nouveau système de suivi des demandeurs d'emploi*, Bruxelles, 2008, rapport d'évaluation.
- Janssens R., Carlier D., Van de Craen P., « États généraux de Bruxelles. Note de synthèse. L'enseignement à Bruxelles », *Brussels Studies*, Note de synthèse n°5, 19 janvier 2009.
- Lascombes P., & Le Galès P., (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po
- Kieffer A. et Tanguy L., *Les mouvements de la recherche sur l'insertion sociale 1980-2000*, Education et Sociétés n°7, 2001.
- Liénard, G., L'ambivalence des politiques d'insertion, in « L'insertion, défi pour l'analyse, enjeu pour l'action », Liénard G., (Ed), Mardaga, 2001.
- Lima L., (2004) *L'Etat social et les jeunes : Une comparaison France-Québec des systèmes d'assistance jeunesse*, Université Aix-Marseille II de la Méditerranée, 2004, thèse de doctorat.
- L'Horty Y.,(2006), *Les nouvelles politiques de l'emploi*. Editions La découverte, Paris, 2006.
- Mauger G. (2001), *Les politiques d'insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail*, Actes de la recherche en sciences sociales 2001/1, 136-137, p. 5-14.
- Merle V. (2012), « Jeunesse : une transition difficile entre école et emploi », in *Les jeunes et le travail, chroniques du travail* n°2, 2012, , Cahiers de l'Institut régional du travail, pp.15-27
- Messiaen A., De Troyer M., Martinez E., (1988), « Le fonctionnement des services de placement de l'ONEM en Région Wallonne » rapport de synthèse de l'étude réalisée à la demande du Ministère de la Région wallonne par le Comité pour l'Etude des Problèmes de l'Emploi et du Chômage (C.E.P.E.C.).

- Nagels C., Rea A., (2007), *Jeunes à perpète. Générations à problèmes ou problème de génération ?*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia.
- Niemeyer B., Evans K., (2004), *Reconnection : countering social exclusion through situated learning*, Dordrecht ; Boston : Kluwer Academic Publishers, 2004.
- Niemeyer B., *De l'école à l'emploi : Les dilemmes de la recherche comparative sur la transition en Europe*, Revue européenne de formation professionnelle n°14, 2007.
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale (2013) *Jeunes en transition, adultes en devenir*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2012, Commission communautaire commune : Bruxelles,
- Orianne J.F., Moulaert T., Maroy, C., Vandenberghe V., Waltenberg F., *Mise en œuvre locale des formules d'activation des politiques de l'emploi*, Gent, academia, 2004;
- Orianne J.F., « L'Etat social actif en action », in P. VIELLE, Ph. POCHET & I.CASSIERS (dir.), *L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme ?* Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.
- Paugam S., *La disqualification sociale*, Paris, PUF, 1991
- Perez P., "Le rapport au travail revisité", in Les jeunes et le travail, chroniques du travail n°2, 2012, Cahiers de l'Institut régional du travail, pp.233-249.
- Ravon B., (2008), *Le souci du social*, Thèse d'habilitation en sociologie, Université de Lyon 3.
- Roulleau-Berger L., *Professionnels de l'insertion au contact des jeunes en situation précaire : de la coproduction et de la discrimination des compétences*, Lien social et Politiques n°40, 1998, p. 39-45.
- Rose J., (2012), *Qu'est-ce que le travail non qualifié*. Paris, La Dispute, coll. « Travail et salariat »
- Rose J., (2006), *Jeunesse et emploi en France, Tendances et analyses*, Céreq, papers 79.
- Rose J., (1998), *Les jeunes face à l'emploi*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Shröder L. (2004), « The Role of Youth Programmes in the Transition From School to Work », *Working paper 2004: 5, Institute for Labour Market Policy Evaluation*.
- Thys S., Réalités et défis de l'emploi et du chômage en Région de Bruxelles-Capitale,
- Ulysse, Étude du parcours du stagiaire après sa formation, 8 ème enquête Étude des parcours et des occupations professionnelles des sortants d'une formation qualifiante au cours de l'année 2010, Bruxelles Formation, Service Études et Statistiques / Sonocom, octobre 2012
- Vielle, P., Pochet Ph., & Cassiers I. (dir.), *L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme ?* Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2005.
- Van Parys L., Van Dooren G., Struyven L., (2013), « Young, jobless and hard to reach : Evidence from nine polts in the Youth Work Plan in Flanders, in De Groof S., & Elchardus M., Early school leaving and youth unemployment, Lannoo Campus, Amsterdam Université Press, Amsterdam.
- Veinstein M., "Cadastre des sortants du système éducatif et suivi des trajectoires professionnelles", rapport de recherche, décembre 2007, 105 p.; pour le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique et Relations internationales de la Communauté française.
- Van Campenhoudt L., Chaumont J.M., Franssen A. (2005), *La méthode d'analyse en groupe*, Dunod, Paris.
- Vandenbroucke F., « L'Etat social actif : une ambition européenne », (1999), Conférence Den Uyl, Amsterdam 13 décembre 1999.
- Vandermotten C., *Tendances récentes et enjeux pour les régions métropolitaines européenne*, Intervention au colloque du 11 mars 2008 à Madrid, Bruxelles, 2008, IGEAT-ULB.
- Vrancken D., (2007) "Politiques publiques, politiques de l'individu", Action publique et subjectivité, (coordonné par F. Cantelli et J.L. Genard), *Action publique et subjectivité*, Paris, L.G.D.J, 46-2007, Maison des Sciences de l'Homme, p. 84
- Vultur M., (2007), La structuration de l'insertion professionnelle des jeunes par les modes de recrutement des entreprises ; In *Les jeunes et le travail*. Sylvain Bourdon et Mircea Vultur (dir.), Presses universitaires de Laval. pp. 129-153.
- Wayens B., Vaesen J., et Jansens R., (2013), L'enseignement à Bruxelles : une gestion de crise complexe, Brussels Studies, septembre 2013.