



www.brusselsstudies.be
la revue scientifique électronique pour les recherches sur Bruxelles



www.brusselsstudiesinstitute.be
la plateforme de recherche sur Bruxelles

Numéro 73, 27 janvier 2014. ISSN 2031-0293

Abraham Franssen, Donat Carlier, Anissa Benchekroun

Note de synthèse BSI. Les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi à Bruxelles : défis pour la gouvernance

Abraham Franssen est sociologue, professeur à l'Université Saint-Louis - Bruxelles où il est directeur du Centre d'études sociologiques. Ses travaux de recherche portent en particulier sur l'analyse de l'action publique dans le domaine des politiques sociales, de l'enseignement, de l'emploi et de la jeunesse. Ils se caractérisent par leur méthodologie participative et leur visée de recherche-action, à travers la mise en œuvre de la méthode d'analyse en groupe. Il a notamment publié (avec L. Van Campenhoudt et F. Cantelli) « La méthode d'analyse en groupe : explication, applications et implications d'un nouveau dispositif de recherche », dans SociologieS (novembre 2009) et (avec G. Van Dooren et L. Struyven) « Les ambivalences de l'activation sociale » dans La pauvreté en Belgique : annuaire 2012.

abraham.franssen@usaintlouis.be

Donat Carlier est licencié en sociologie et anthropologie. Il est le secrétaire en charge de la coordination de la Commission consultative Formation Emploi Enseignement en Région de Bruxelles – Capitale (CCFEE).

d.carlier@ccfee.be

Anissa Benchekroun est licenciée en sciences politiques et relations internationales et titulaire d'un diplôme de troisième cycle en commerce international (Solvay) et en politique européenne. Elle est responsable d'Actiris International, département du service public de l'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale. Elle est chargée des relations avec la Commission européenne (DG emploi), l'association mondiale des services publics d'emploi (AMSEP), du benchmarking et du matching à l'international (mobilité géographique intra européenne et extra européenne et stages à l'international).

abenchekroun@actiris.be

Cette recherche a été menée avec la collaboration de **Audrey Leenaerts** (Actiris), **Jean-Yves Donnay** (CCFEE), **Audrey Grandjean** (CCFEE), **Raphaël Darquenne** (Réseau MAG) et **Stéphanie Busschaert** (Centre d'études sociologiques, Université Saint Louis – Bruxelles)

Cette note de synthèse se base sur les enseignements du « laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi » (<http://www.youthlab.eu>). Cette recherche, soutenue par la DG Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne, a été menée en partenariat entre l'Université Saint-Louis – Bruxelles, Actiris et la CCFEE (Commission Consultative Formation Enseignement Emploi), ainsi qu'avec trois autres Services Publics d'Emploi : l'Arbeitsmarktservice Österreich (AMS – Autriche), la Bundesagentur für Arbeit (BA, Allemagne) et le FOREM (Wallonie). Elle a impliqué durant deux années les divers acteurs des transitions en Région bruxelloise dans la construction d'un diagnostic et de perspectives. Le contenu de cette note de synthèse n'engage toutefois que ses auteurs.

Introduction

1. Les politiques en matière de transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale constituent un exemple emblématique d'une action publique multi-niveaux, multi-couches et multi-acteurs. En référence aux principaux concepts d'analyse de l'action publique (acteurs, institutions, référentiels, instruments, professionnels et évaluation), la note interroge les tensions entre gouvernements, gouvernance et gouvernementabilité de ces transitions.
2. Dans un premier temps, après avoir rapidement rappelé le contexte bruxellois et précisé la catégorie des « jeunes en transition », on caractérisera le dispositif d'action publique destiné aux jeunes en transition.
3. Dans un deuxième temps, on cherchera à établir un diagnostic partagé de la mise en œuvre de cette action publique et ses effets. On identifiera, avec ceux qui en sont les acteurs, quelques-uns des enjeux de ce qui s'apparente plus à un « patchwork » tissé de relations de coopération conflictuelle qu'à un dispositif cohérent.
4. Dans un troisième temps, prospectif et propositionnel, on s'interrogera sur les conditions et pistes d'amélioration d'une action publique qui permettrait d'envisager et de construire des transitions de

l'enseignement vers l'emploi plus positives pour les jeunes peu qualifiés.

5. Sur le plan théorique, cet article et la recherche à laquelle il fait référence s'inspire de l'approche des marchés transitionnels du travail, notamment développée par Bernard 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 intervenant dans les transitions des jeunes, publics et privés, collectifs et individuels. 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. L'action publique en Région de Bruxelles-Capitale en faveur des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi

1.1. Les transitions à Bruxelles : difficultés et complexité

6. La problématique de l'insertion socio-professionnelle des jeunes peu qualifiés se pose de manière lancinante dans le contexte de la Région de Bruxelles-Capitale comme dans celui d'autres villes et régions européennes. Dualisation et décrochage scolaires, taux de chômage élevé des jeunes peu qualifiés, précarité chronique soulignent les difficultés des transitions des jeunes peu scolarisés entre l'enseignement et l'emploi.
7. Les indicateurs statistiques régulièrement mobilisés dressent un tableau décourageant :
 - un taux de chômage de 18,6% (taux BIT, d'après les Enquêtes sur les Forces de Travail), mais de 38,3% chez les jeunes de moins de 25 ans, deux fois plus élevé que la moyenne européenne. Fin octobre 2013, il y avait 111.519 demandeurs d'emploi inoccupés inscrits chez Actiris à Bruxelles, dont 15.149 âgés de moins de 25 ans, et parmi ceux-ci 6.937 jeunes en stage d'insertion [Observatoire bruxellois de l'emploi, 2013a];

- une dualisation importante du système scolaire. « *L'échec et le retard scolaire, tout comme les logiques de relégations en cascade entre filières du secondaire atteignent des niveaux très élevés, dépassant même ceux des autres grandes villes belges. Nombreux sont les jeunes qui quittent l'enseignement obligatoire sans un diplôme suffisant pour poursuivre des études ou rentrer dans de bonnes conditions sur le marché de l'emploi. Les compétences scolaires acquises sont très inégales, à l'échelle des individus, mais aussi des établissements, révélant des logiques de recrutement différencié entre écoles. Dans un milieu urbain dense, cela accentue significativement l'effet de la ségrégation résidentielle pour créer les écoles « choisies » et des écoles « subies », pour ne pas dire « ghettos ».* » [Wayens et al., 2013];
- Sur le plan du marché de l'emploi, les évolutions des 20 dernières années en Région bruxelloise sont un reflet accentué des 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 et protégé (niveau de salaire, indexation, définition de l'emploi convenable). Cela favorise la stabilité des salariés en place. Mais on observe cependant le développement de formes d'emplois précaires, temporaires, intérimaires et à temps partiel, en particulier pour les jeunes (et particulièrement les 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 la disparition presque complète des emplois industriels (secteur secondaire) au profit du secteur tertiaire. 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%). « *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%* » [Observatoire de l'emploi, 2010]. Contrairement aux idées reçues le marché de l'emploi bruxellois se caractérise par une création importante d'emplois, inférieure toutefois à

l'augmentation de la population active, mais en relevant que ces emplois ne sont pas nécessairement occupés par des Bruxellois [Observatoire bruxellois de l'emploi, 2013b];

- 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 1.100.000 habitants, se caractérise à la fois par une *démographie et des flux migratoires dynamiques* qui conduisent à une population sensiblement plus jeune et une augmentation de sa population totale et de sa population active. La population en âge de travailler a cru de plus de 20% en 10 ans [Observatoire bruxellois de l'emploi, 2013]. D'après les projections de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse, la Région compterait 1.230.636 habitants en 2020, soit 141.098 personnes de plus qu'en 2010 [IBSA, 2010]. La population bruxelloise se caractérise par sa *diversité culturelle et d'origine des populations*, alimentée par la succession des flux d'immigration, se superposant aux clivages communautaires et linguistiques historiques entre francophones et néerlandophones. Si l'on tient compte de l'indicateur large de l'origine belge ou étrangère (c'est-à-dire des personnes qui sont soit de nationalité étrangère, soit nées avec une nationalité étrangère ou encore qu'un de leurs parents est né avec une nationalité étrangère), le taux de personnes d'origine étrangère est à Bruxelles de 65,9 % (alors que ce taux de personnes d'origine étrangère est de 25,3% pour l'ensemble de la Belgique). « *À Bruxelles, les personnes originaires d'un pays de l'UE-14 constituent 33,3% de la population d'origine étrangère et les personnes originaires du Maghreb 26,8% contre respectivement 66,6% et 9,6% en Wallonie et 42,8% et 13,9% en Flandre* » [SPF Emploi, Travail et concertation sociale, Centre pour l'Égalité des chances, 2013]. La question sociale est à Bruxelles en partie une question ethnique, au sens où elle interroge les rapports de concurrence, de coopération et de domination entre les personnes et les groupes définis à partir de leurs assignations ethno-culturelles et linguistiques [Bastienier, 2004].
- Sur le plan institutionnel, la complexité particulière des arrangements bruxellois est proverbiale. À la complexité institutionnelle inhérente à une gouvernance à niveaux multiples du fédéralisme

se conjuguent les césures communautaires. Alors que l'État 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).

8. 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.

1.2. Les « jeunes en transition », une catégorie à déconstruire

9. Il faut d'emblée déconstruire la catégorie trop générique des « jeunes ». Ceux-ci sont loin de constituer une catégorie homogène. Le tableau d'ensemble de la classe d'âge des 15-24 ans à Bruxelles permet d'apprécier la diversité des situations des jeunes.

10. 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.

11. *Une majorité croissante de jeunes aux études.* On présente régulièrement le taux de chômage des jeunes 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.

12. *Des effets de relégation et de décrochage scolaire.* L'allongement des études n'implique pas que les jeunes aient un parcours linéaire, ni réussi les études entreprises. On connaît l'importance des taux de retard scolaire et de décrochage dans l'enseignement, particulièrement en Fédération Wallonie-Bruxelles et la proportion importante de jeunes qui quittent l'enseignement secondaire sans obtenir de diplôme (CESS), particulièrement à Bruxelles. « En 2012, la proportion de jeunes entre 18 et 24 ans ayant au

maximum un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur et ne suivant pas d'enseignement ni de formation est très élevée. Au total, environ un jeune bruxellois sur cinq a quitté l'école prématurément » [Observatoire de la santé et du social, 2013a].

13. *Une grande diversité de trajectoires des jeunes vers l'emploi.* 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. Tous les jeunes n'ont donc pas les mêmes chances de réussir leur insertion socio-professionnelle. À côté du groupe des « performants » qui représentent autour de la moitié des sortants de l'école, 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, issu 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).

14. *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 %). 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 » [Observatoire de la santé et du social, 2013b]. Il s'agit également de prendre en compte les variations importantes selon l'origine (en défaveur des ressortissants des pays hors EU27), le quartier et la commune de résidence (de 20,6 % à Woluwé-Saint-Pierre à 38,6% à Molenbeek) 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

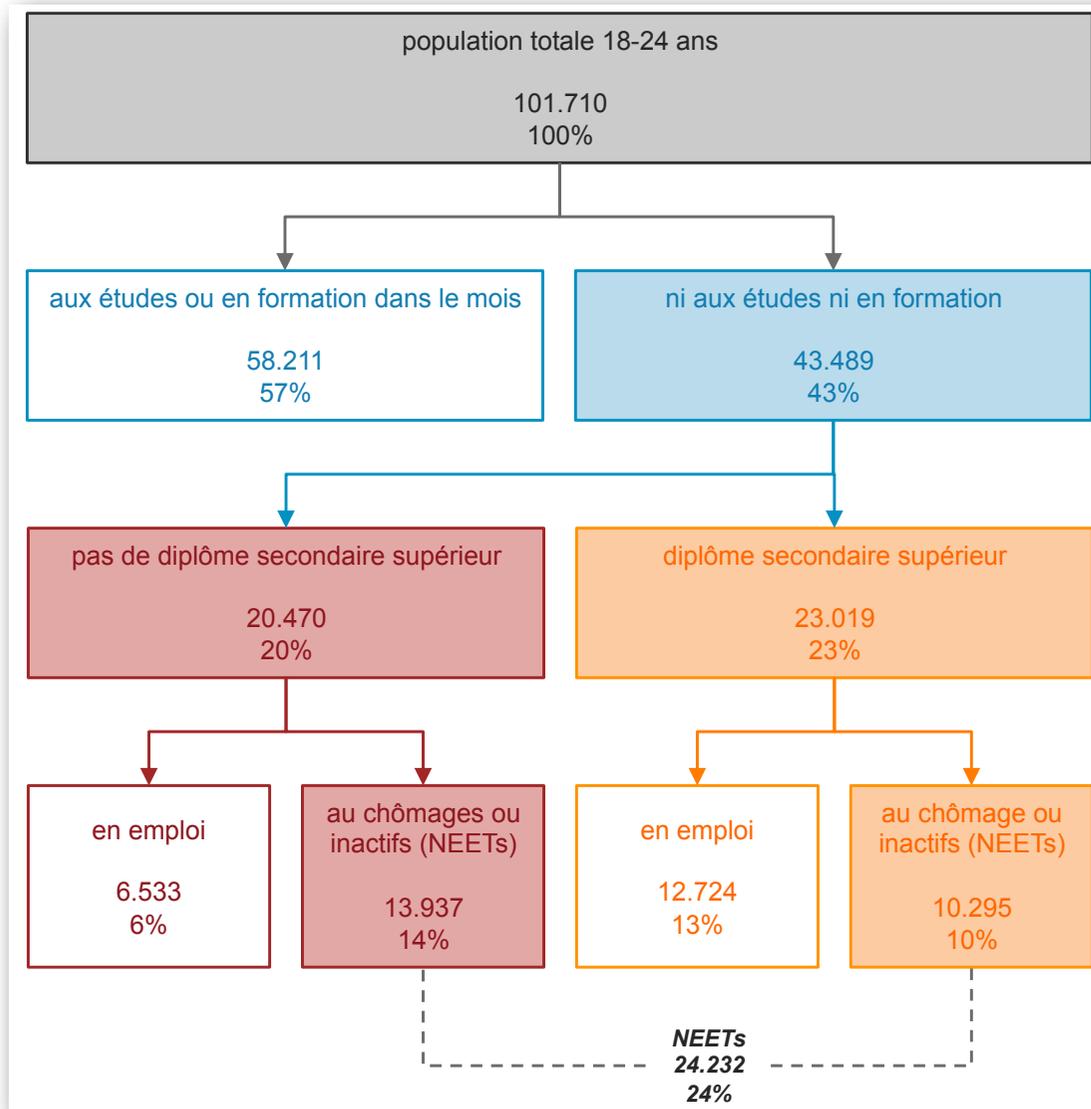


Figure 1. Les 15-24 ans à Bruxelles selon l'enquête Force de Travail (2012). Source : Laboratoire participatif des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi, volet statistique, traitement IWEPS et secrétariat CCFEE.

que leurs homologues masculins (32,5% contre 37,9%) » [Observatoire de la santé et du social, 2013b)].

15. Les jeunes « NEETs ». Au niveau européen, l'acronyme « NEET » ("Neither in employment nor in education and training") a popularisé la problématique des jeunes qui ne sont plus aux études, pas en formation et sans emploi. On dénombre 7,5 millions de NEETs dans l'UE, soit 12,9% des jeunes âgés de 15 à 24 ans. À Bruxelles, 24 % des 18-24 ans (l'enseignement est obligatoire jusqu'à 18 ans) sont des NEETs (chiffres Eurostat 2010–2012, Enquête sur les Forces de travail, Eurostat et SPF Economie, DGSIE). On remarque également la forte sensibilité de ce taux à la conjoncture économique, avec une augmentation importante depuis 2008. 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. Une partie des jeunes inscrits comme demandeurs d'emploi sont par ailleurs bénéficiaires d'une aide sociale ou d'un revenu d'intégration sociale (RIS) de la part d'un CPAS. Pour une autre part, il s'agit de jeunes qui ne sont même pas présents parmi la population active tout en n'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, voire des CPAS. De ce fait, ces jeunes en retrait des institutions sous-utilisent ou ignorent leurs droits et les possibilités de bénéficier de services d'accompagnement, de formation, d'aide à la recherche d'emploi [Van Parijs *et al.*, 2013].

16. Au delà de ces précisions, c'est la définition des jeunes à partir d'une tranche d'âge arbitraire qui peut être questionnée. Si l'on définit la jeunesse comme la période d'acquisition progressive des attributs associés à l'état d'adulte (une stabilisation dans l'emploi et une autonomie financière, une indépendance résidentielle et, le cas échéant, la conjugalité et la parentalité), force est de reconnaître que cette période transitoire s'allonge de manière indéfinie et irréversible pour une partie des « jeunes », les condamnant à « être des jeunes à perpète » [Nagels et Rea, 2007].

17. La qualification usuelle de « peu qualifiés » doit également être questionnée. Il serait plus exact de parler de jeunes peu scolarisés et peu certifiés, ce qui n'exclut pas qu'ils disposent de compétences et de qualifications, sans que celles-ci ne soient reconnues et valorisées sur le marché de l'emploi [Rose, 2012].

1.3. Quelle action publique ?

18. Ces vingt-cinq dernières années ont vu la multiplication des plans, mesures et dispositifs visant à permettre l'insertion dans l'emploi des jeunes peu scolarisés, 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 plusieurs réformes et dispositifs spécifiques visant à mieux assurer la qualification des sortants de l'enseignement et à limiter le décrochage scolaire.

19. 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. 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.

Quelle action publique en matière de transitions des jeunes ?

Quels sont les leviers dont disposent les acteurs publics pour agir sur les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi ? 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. À chacune de ces stratégies correspond une grande diversité d'acteurs et de dispositifs concrets.

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

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

Acteurs concernés : Enseignement secondaire technique et professionnel de plein exercice francophone et néerlandophone (y compris l'enseignement spécialisé), Services d'information et d'orientation scolaires (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.
- 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, Organismes d'Insertion Socioprofessionnelle (OISP), services d'ac-

compagnement pour personnes avec un handicap.

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

- La pré-formation et formation professionnelle effectuée par les opérateurs publics et subventionnés en Région de Bruxelles-Capitale
- La validation des acquis de l'expérience
- Les stages en entreprise

Acteurs concernés : Bruxelles Formation, VDAB et les OISP, SFPME/EFPME, 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

- 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)
- Le renforcement de l'Intérim (Privé et Intérim social)
- Les modifications des représentations et pratiques de recrutement des employeurs
- La lutte contre la discrimination à l'embauche
- Les plans de diversité des entreprises

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)

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

20. En s'inspirant librement de Lascoumes et Le Galès [2007], on peut analyser une action publique à partir de six approches conceptuelles complémentaires :

- Les acteurs peuvent être individuels ou collectifs, publics ou privés, intervenir en amont (dans la mise à l'agenda) ou en aval (dans la mise en oeuvre) de l'action publique. Ils constituent des groupes d'intérêt en interaction (réseau d'action publique). Ils sont dotés de ressources, ont une certaine autonomie, poursuivent des stratégies, tout en étant guidés par des contraintes institutionnelles, des intérêts et des représentations symboliques ;
- Les institutions sont les normes et règles formelles (cadre légal, répartition des compétences...) situées aux différents niveaux, qui cadrent les acteurs et gouvernent leurs interactions ;
- Les référentiels (représentations, idéologies, valeurs...) sont les cadres cognitifs et normatifs qui donnent un sens (généralement en débat) aux actions, les conditionnent, mais aussi les reflètent ;
- Les instruments sont les moyens concrets et les dispositifs techniques mis en oeuvre dans l'action publique. Ils peuvent être de différents types (réglementaires, incitatifs, biens et services...) et se matérialisent dans des objets (formulaire, logiciel, catégorie administrative...);
- Les professionnels, et en particulier les agents de première ligne, doivent également être considérés comme des policymakers [Lipsky, 1980] ;
- Les résultats (*outputs, impacts, outcomes*) sont les conséquences et les effets (voulus ou involontaires) de l'action publique. Ils peuvent faire l'objet d'une *évaluation*.

21. C'est à partir de ces différentes portes d'entrée conceptuelles que nous caractériserons et analyserons l'action publique en matière de transition des jeunes entre l'enseignement et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale. Pour ce faire, nous prendrons appui sur les enseignements

des analyses en groupe [Van Campenhoudt, Franssen et Chaumont, 2005] qui ont impliqué les différents acteurs concernés dans la construction d'un diagnostic partagé au départ des situations concrètes auxquelles ils sont confrontés.

22. Plusieurs images sont régulièrement mobilisées par ces acteurs lorsqu'il s'agit de caractériser cette action publique :

- 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.

23. Pour mieux rendre compte du travail de raccommodage des liens sociaux effectués par les acteurs, on retiendra ici la métaphore du « *patchwork* », au sens d'un ensemble mal délimité, constitué d'une diversité de pièces rapportées, à l'origine étrangère 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 du « Laboratoire participatif des transitions des jeunes ».

24. 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 donnent des opportunités de raccrochage aux publics les plus vulnérables. Mais ce « patchwork » des transitions est marqué par plusieurs tensions et ruptures.

25. Enfin, « *Patch Work* » peut également s'entendre en deux mots, en référence aux « patches » qui servent de substitut et visent à libérer ceux à qui ils sont appliqués de leur dépendance (au chômage), sans toutefois pouvoir garantir à tous le succès. C'est alors l'efficacité de ce traitement du chômage qui est en question. Est-ce que cela aide vraiment à s'en sortir ? À quelles conditions ? Sur base de quelles pratiques ?

2.1. Une pluralité d'acteurs publics, associatifs et privés faiblement coordonnés

26. De l'enseignement (acteurs scolaires et para-scolaires) à l'emploi (petites, moyennes et grandes entreprises des différents secteurs, services publics et secteur non marchand) en passant par les acteurs de l'intermédiation (les services publics d'emploi), de l'orientation, de la (pré)-formation, de l'action sociale (dont les CPAS), de l'insertion socio-professionnelle (Missions locales, Organismes d'insertion socio-professionnelle), de la jeunesse et de l'Aide à la jeunesse (Maisons de jeunes, Services d'Action en Milieu Ouvert...) sans oublier les jeunes eux-mêmes, nombreux sont les acteurs, francophones et néerlandophones, situés à l'un ou l'autre niveau de compétence, directement concernés par la problématique des transitions des jeunes peu qualifiés en Région de Bruxelles-Capitale.

27. En cela, il est bien question ici d'action publique plutôt que de politique publique pour rendre compte de l'implication de cette diversité d'acteurs qui sont autant de groupes d'intérêts. Ils constituent *de facto*, même s'ils ne sont pas organisés formellement comme tel, un réseau d'action publique.

28. En se donnant l'objectif méthodologique, mais également politique, d'impliquer la diversité de ces acteurs dans une démarche participative, collaborative et réflexive, le « Laboratoire participatif des transitions des jeunes » a constitué un analyseur intéressant des positions des uns et des autres et de leurs relations inégales de coopération conflictuelle.

29. Alors que les acteurs de l'intermédiation, positionnés entre la sortie des études et l'entrée sur le marché de l'emploi, se sont fortement impliqués dans le « Labo J », il a été plus difficile d'enrôler dans cette démarche les acteurs de l'enseignement, si ce n'est ceux situés aux marges du système scolaire comme les CEFA (Centre d'Enseignement et Formation en Alternance). Mais surtout, il a été difficile d'y intéresser les « premiers concernés » que sont les jeunes d'une part, et les employeurs d'autre part. Cette difficulté à impliquer les acteurs les plus vulnérables d'une part, ceux en position dominante d'autre part, est révélatrice de leurs positions asymétriques.

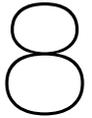
2.1.1. Les difficultés d'accrochage des jeunes

30. 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 ?

31. 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...

32. 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...



33. Mais ces constats doivent 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 ?*

34. De fait, les témoignages de jeunes 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 : la complexité du paysage institutionnel qui entraîne chez les jeunes une méconnaissance et une confusion des services et de leurs droits, la tension entre le caractère administratif des services et la demande de qualité relationnelle nécessaire à l'établissement de la confiance, le manque de réponses concrètes proposées à des jeunes souvent d'autant plus dans l'urgence qu'ils sont fragilisés.

« La poisse » Récit d'un jeune sans emploi : C'est seulement des contrôles de recherche que j'ai eus. 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 ?

2.1.2. Où sont les employeurs ?

35. En écho des interrogations à propos des jeunes (« Où sont les jeunes ? « 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 et à l'écart. 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 d'Actiris (« l'employeur est le premier client ») ;
- d'autre part, la figure de l'employeur peu conscient de 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.

36. Ces deux représentations 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. Ces représentations croisées et parfois stéréotypées montrent que les employeurs ne se sont pas construits et ne se vivent pas, sauf exception, 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.

2.1.3. Les difficultés du partenariat

37. Pour les acteurs intermédiaires, c'est plutôt sur le mode de la confusion des rôles et des difficultés des partenariats que sont évoquées leurs relations.

38. Formellement et sémantiquement, c'est dans le cadre d'un travail en réseau et en partenariat que les différents opérateurs sont amenés à collaborer, chacun à partir de ses missions spécifiques.

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

- Par le rôle de « régisseur-ensemblier » 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 d'Insertion Socioprofessionnelle (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.

40. Vue du côté du Service Public d'Emploi, la structuration des partenariats 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 certaines problématiques ou de déléguer une partie des publics ? Actiris doit-il déléguer des fonctions de contrôle aux partenaires et ceux-ci l'acceptent-ils ?

Un responsable d'Actiris : 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 pourparlers, on ne se met pas d'accord... Quelles attentes je peux avoir par rapport aux Missions Locales ? Ces Missions Locales refusent de nous donner des nouvelles des CE.

Un autre responsable d'Actiris : 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.

41. 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.

42. 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'État social actif ont conduit à brouiller les frontières et à étendre les lisières entre ces deux acteurs publics.

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

Un travailleur social de CPAS : 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.

Un agent d'insertion de CPAS : 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.

44. 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].

45. 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, préformation, atelier de formation par le travail, formation qualifiante et perfectionnement) qui impliquent des opérateurs distincts organisés en filière 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].

46. Au regard des modèles de coordination de l'action que sont la hiérarchie, le marché et le réseau, l'espace transitionnel en Région de Bruxelles-Capitale se caractérise par son fonctionnement hybride. 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), une conception davantage négociée avec les acteurs de la société civile et le modèle du marché présent à travers les logiques concurrentielles entre opérateurs qui se disputent des parts de marché et qui cherchent à capter des segments de la « clientèle » les plus employables au sein même des catégories cibles. Le marché comme modèle de coordination et d'allocation des ressources entre opérateurs tend également à s'imposer à travers le rôle croissant des opérateurs privés marchands (en particulier les acteurs de l'Intérim) dans l'orientation et le placement dans le contexte de la gestion mixte des marchés de l'emploi et, surtout, à travers l'application au secteur de la formation et de l'insertion des règles de la concurrence qui régissent les acteurs privés marchands.

2.2. Le poids des institutions cloisonnées

47. 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. Les difficultés de coordination des acteurs sont d'autant plus

importantes que ces acteurs s'inscrivent dans un paysage institutionnel fragmenté et cloisonné. Des initiatives locales et communales aux recommandations européennes dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'Emploi, en passant par les différents niveaux concernés de l'État fédéral belge, toujours compétent en matière de sécurité sociale, alors que les politiques de formation et d'accompagnement sont régionalisées, et que l'enseignement relève des compétences communautaires, on a bien affaire à un exemple paroxystique d'une action publique qui s'établit à de multiples niveaux de régulation et de décision, sans véritable hiérarchisation entre ceux-ci.

48. Parlant de « sentier de dépendance » (*path dependency*), les politologues soulignent le poids des institutions qui cadrent le jeu des acteurs et limitent les possibilités de réformes et de transversalité.

49. La figure 2 (en forme de patchwork, évidemment) suggère les cloisonnements et découplages institutionnels qui strient l'espace transitionnel en Région bruxelloise :

- Découplage entre le niveau fédéral (ONEm) et le niveau régional ;
- Découplage entre l'enseignement (Communautés), l'emploi (Fédéral et Régions) et la formation (Régional communautaire) ;
- Cloisonnement communautaire et linguistique extra-régional (enseignement francophone et enseignement néerlandophone) et intra-régional ;
- Cloisonnement territorial entre les trois Régions belges et leurs institutions, alors même que les dynamiques du marché de l'emploi bruxellois ne sont évidemment pas confinées au territoire de la Région ;
- Contrairement au VDAB et au FOREM, découplage institutionnel entre le Service public de l'emploi et les services de formation destinés aux demandeurs d'emploi ;
- Au sein même de la Région, morcellement entre le niveau régional et le niveau communal ;
- ...

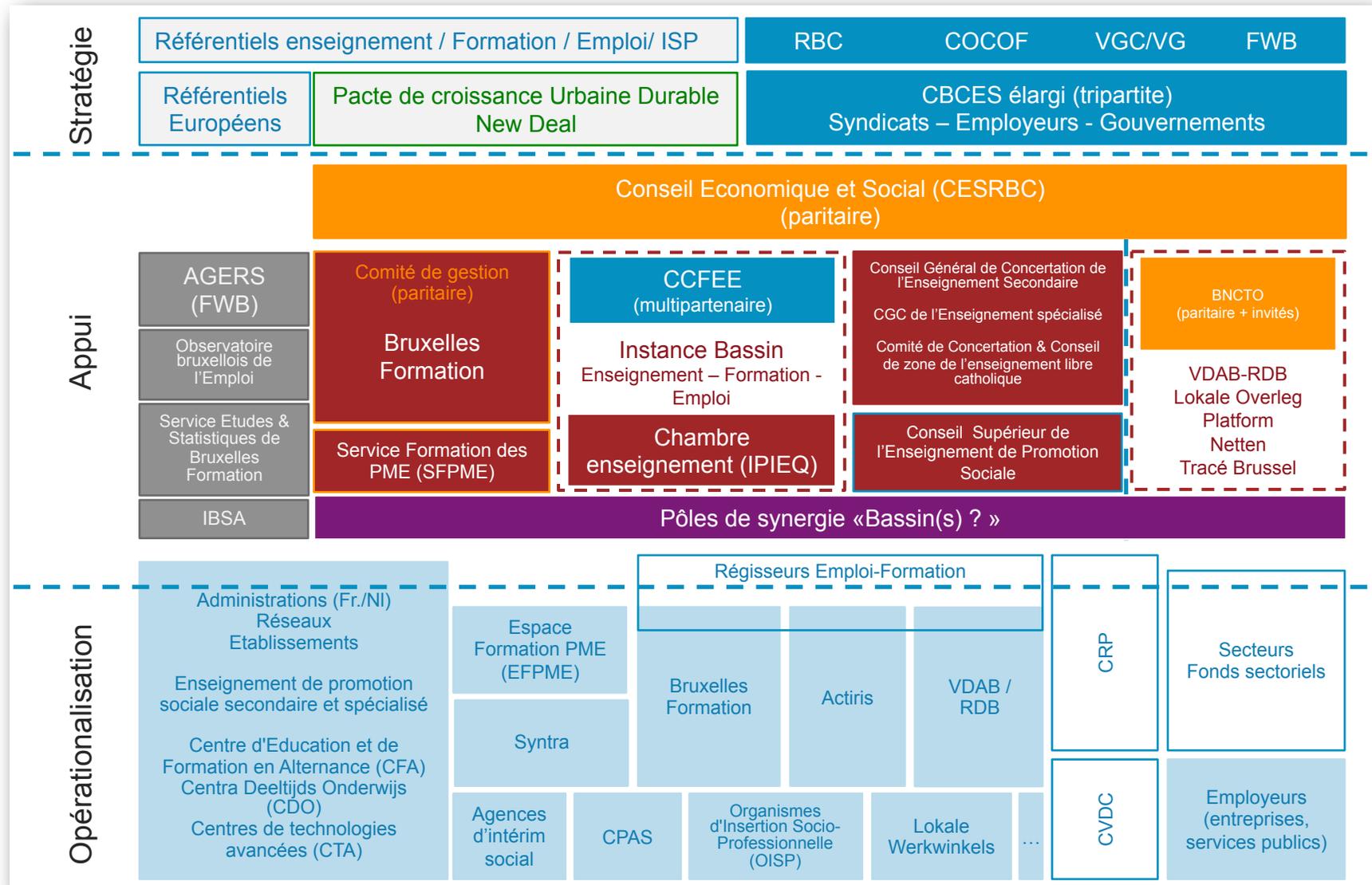


Figure 2. Articulations enseignement-formation (emploi). Acronymes : CBCES (Comité bruxellois de concertation économique et sociale), CCFEE (Commission Consultative Formation Emploi Enseignement à Bruxelles), BNCTO (Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding), CDR (Centre de référence), CVDC (Consortium de validation des compétences). Source : secrétariat CCFEE.

50. Si ces cloisonnements institutionnels sont en partie compensés par la multiplication d'instances de concertation et de protocoles de coopération, ils n'en demeurent pas moins sources d'inertie et, en fin de compte, de déresponsabilisation quant à l'enjeu commun de la transition des jeunes de la Région bruxelloise entre l'enseignement et l'emploi. Certes, chacun dans son domaine et son secteur « fait ce qu'il peut », mais c'est précisément dans les manques d'articulation que se produisent des ruptures dans les transitions des jeunes. Par exemple, le manque d'articulation entre l'enseignement et l'emploi conduit au maintien de filières d'enseignement technique et professionnel qui n'ont pas de débouchés clairs sur le marché de l'emploi, contribuant à la démotivation et au décrochage des élèves qu'il s'agira ensuite de « remotiver » et de « qualifier » dans le circuit de l'insertion socio-professionnelle. Il en va de même pour l'apprentissage des langues et du néerlandais, insuffisamment assuré dans l'enseignement francophone à Bruxelles, et qui donne lieu à de coûteuses mesures de « rattrapage » une fois les jeunes sortis du système scolaire.

51. De même, en conséquence des politiques fédérales d'activation et de contrôle, la mise en œuvre de mesures d'exclusion des demandeurs d'emploi a pour conséquence de reporter sur le niveau local des CPAS une partie de la charge financière et de l'accompagnement de ces publics les plus fragilisés.

2.3. Un référentiel commun, mais la persistance de débats et controverses

52. Par delà la fragmentation institutionnelle, c'est peut-être sur le plan des idées que peut se construire une vision partagée de l'action publique en matière de transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi ? Autrement dit, les acteurs des transitions s'inscrivent-ils dans un référentiel commun ?

53. De fait, 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.

54. Si l'Union européenne n'exerce pas de compétence directe et contraignante en matière de politiques d'emploi et de protection sociale, son influence, via 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].

55. 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 ;
- réformes des systèmes d'enseignement et de formation en vue de promouvoir l'augmentation et l'adaptation continue (« Lifelong Learning ») des compétences requises et une meilleure articulation entre les systèmes d'enseignement, de formation professionnelle et le marché de l'emploi.

56. 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].

57. Le caractère presque consensuel des objectifs proclamés et des normes diffusées au niveau européen n'empêche pas le maintien de débats importants, ainsi que de tensions entre ce référentiel global et les référentiels sectoriels. C'est particulièrement le cas 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.

58. 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 selon que l'activation soit envisagée comme la contrepartie des allocations, comme un vecteur d'employabilité ou comme une opportunité plus large de participation à la vie sociale [Seynaeve *et al.*, 2004 ; Mau, 2004].

59. Plus fondamentalement, l'institutionnalisation des politiques d'activation n'a pas éteint la controverse à propos de leur fondement et de leur efficacité [Dumont, 2012]. Si l'on caractérise un référentiel d'action publique à partir de son hypothèse causale (quelle est la cause du problème ?) et de son hypothèse d'intervention (comment y remédier ?), les divergences sont persistantes entre les acteurs qui privilégient une explication par l'offre – impliquant de focaliser l'action sur l'employabilité des demandeurs d'emploi, et ceux qui mettent en exergue les insuffisances de la demande – impliquant de donner la priorité aux politiques de création d'emplois.

60. Ces divergences idéologiques renvoient à la fois aux positions des différents acteurs dans le champ de l'action publique (syndicats *versus* patronat, acteurs publics *versus* acteurs associatifs), mais également aux différences de culture politique, qui se traduisent dans des rapports différents à la norme entre acteurs francophones et acteurs néerlandophones.

61. On peut aussi référer ces divergences aux tensions entre les différentes strates de l'action publique que représente respectivement l'« Etat gendarme, qualifié aussi de libéral » (responsabilité individuelle, pouvoir de sanction), l'« Etat social » (régulations collectives, droits créances, approche catégorielle) et « l'Etat réflexif » (accompagnement individuel, droits, autonomie, mise en réseau) [Genard et Cantelli, 2007].

2.4. Des instruments et des outils divers

62. À la suite notamment des travaux de Foucault [1975] sur les dispositifs et de ceux de Latour [1989] sur les rôles des objets comme « actants non humains », Lascousmes et Le Galès nous invitent à ana-

lyser également l'action publique à partir de ses instruments. Au delà des différents types d'instruments (réglementaires, incitatifs, de fourniture de biens et de services, informationnels...) par lesquels se déploie l'action publique, il s'agit de prêter attention aux outils et objets concrets : procédures, logiciels informatiques, nomenclatures, catégories administratives et statistiques. 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].

63. De fait, les politiques et dispositifs de transition se caractérisent par une instrumentation croissante. 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 managériale apportée consiste majoritairement à renforcer les prescriptions et à imposer un mode de standardisation par les procédures bureaucratiques et informatiques. Dans le cadre des politiques d'activation mises en œuvre par les Services publics d'emploi et leurs partenaires, c'est le dispositif de Construction du Projet Professionnel (CPP) qui constitue l'instrument central de l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi entre l'enseignement et l'emploi.

64. 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...

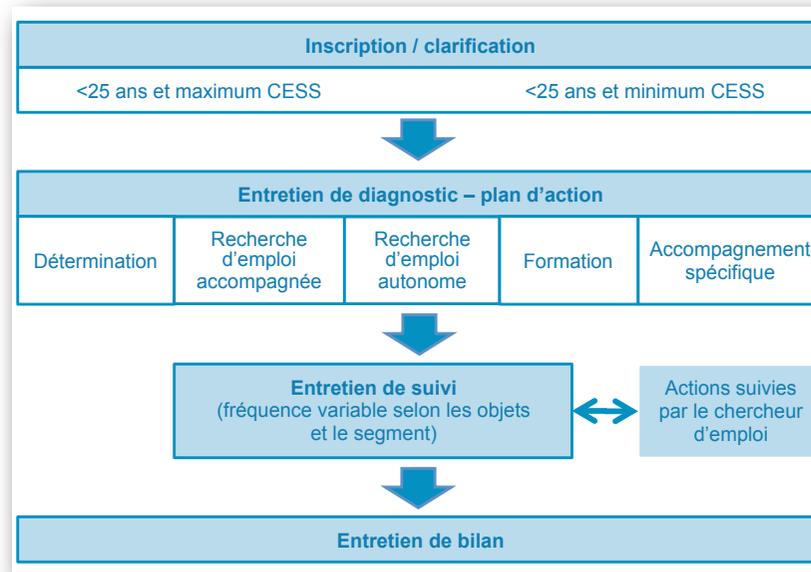


Figure 3. Le dispositif de Construction du Projet Professionnel (CPP).
 Source : Actiris, Observatoire de l'Emploi.

65. Si la procédure ainsi formalisée se veut au service du processus d'accompagnement, l'observation des pratiques révèle le risque de confusion entre processus et procédures. 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, 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 ». 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 ?

66. 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.

67. 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 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.

Un gestionnaire d'offre du Service Public d'Emploi : 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.

68. Ces effets liés aux instruments se vérifient également dans l'usage des différents outils de profilage (bilan de compétences, indicateur de progression vers l'emploi) et de mise en réseau (modalités d'extraction et de transmission des données entre les différents opérateurs et institutions).

69. Toutefois, en dépit des démarches de rapprochement et de mise en compatibilité (par exemple entre les référentiels métiers et les certifications scolaires par compétences) en vue d'assurer une plus grande fluidité, mobilité et traçabilité des trajectoires entre l'enseignement et l'emploi, les usages de ces instruments demeurent partiels et segmentés. Les instruments sont eux-mêmes instrumentalisés et détournés.

70. Cette fragmentation se vérifie enfin pour les instruments et les outils de connaissance, de pilotage et d'évaluation de l'action publique. Si chaque grand sous-système (l'enseignement, la sécurité sociale, les données relatives au marché de l'emploi), voire chaque institution et chaque dispositif, dispose de ses propres données et indicateurs (parfois sommaires), leur mise en relation et comparabilité font encore largement défaut. Certes, la situation des jeunes à un moment donné est connue. Or, ce qui est important à décrire et analyser pour le pilotage de l'action publique, mais aussi le plus difficile, ce sont les transitions (intra et inter-systèmes), particulièrement nombreuses au cours des premières années de vie active. En l'état, il est par exemple impossible pour l'instant de savoir ce que sont devenus les jeunes sortants sur le marché de l'emploi, ni de précisément identifier ceux qui ont obtenu leur diplôme scolaire. Plus précisément, le fichier « élèves » de la Fédération Wallonie Bruxelles qui renseigne les chercheurs sur les parcours des jeunes et sur le nombre de sorties par an n'est pas connectable avec le fichier « diplômés obtenus » faute de présence d'identifiants individuels dans cette dernière base de données, ce qui ne permet pas de déterminer quels sont les diplômés de personnes que l'on peut suivre sur le marché de l'emploi au travers des données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale. Il est à noter que cette difficulté est spécifique aux données scolaires francophones et ne se retrouve pas du côté flamand.

2.5. Des professionnels en tension

71. C'est en première ligne, dans les relations entre les professionnels et les usagers que s'actualisent les institutions, les « plans » et les dispositifs, que s'éprouvent les dilemmes moraux et pratiques. 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, 1980], [Dubois, 1998].

72. 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 or-

ganismes de formation, conseillers et job coaches des agences d'intérim social...

73. 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. À bien des égards, ils apparaissent parfois aussi démunis que les jeunes qu'ils sont censés aider.

« Je ne sais pas ». Récit d'un conseiller emploi d'Actiris travaillant dans une antenne locale : 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. À ce moment-là, le « groupe jeune » n'est plus d'actualité. Mais il me dit qu'il veut faire une formation en électroménager. 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.

74. 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 conseiller.

75. À défaut de proposer des réponses substantielles directes sous forme d'emploi (au mieux les conseillers peuvent parfois proposer des « offres d'emploi » auxquelles le jeune sera invité à postuler), ces agents supposés de l'intermédiation en viennent dès lors souvent à redéfinir *a minima* leur fonction : assurer la mise en conformité administrative et la constitution du « dossier » de l'usager, veiller, selon la position institutionnelle occupée et l'éthos professionnel, au respect des obligations et/ou au maintien des droits de l'usager, lui apporter un soutien moral, lui prodiguer des conseils et consignes pour la poursuite de sa recherche d'emploi en l'adressant à un autre opérateur. Fondamentalement, il s'agit d'assurer la continuité de l'activation.

76. À 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. Dans son analyse du travail des conseillers emplois du Forem, Héloïse Leloup a bien mis en évidence les enjeux de la professionnalisation de ces agents de première ligne. Ce passage d'un pilotage par les procédures à un pilotage par la professionnalisation implique à la fois de renforcer le référentiel professionnel de ces agents, d'investir dans leur formation et leurs moyens d'action concrets [Leloup, 2013].

2.6. Quels résultats ?

77. *In fine*, le déploiement de l'action publique pose la question de son évaluation.

78. Il existe une profusion d'études, d'enquêtes, d'analyses, d'évaluations. 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.

79. 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 d'écroulement, de substitution et de modification de la place dans la file d'attente.

80. 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. 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, le 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* » [De Villers, 2013].

81. 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* ». De fait, 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)* » [Englert, 2013 : 284].

82. Si certaines études semblent mettre en évidence l'effet incitatif et préventif de la menace de sanction [Cockx *et al.*, 2011], elles relèvent également la relation inverse entre la durée de la sanction et l'accès à l'emploi [Heylen *et 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 [Cherenti, 2010].

83. 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* » [Heylen et al., 2009], cité par [Englert, 2013 : 291].

84. Comme le résumant 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].

85. Sur le plan de l'analyse qualitative, les analyses en groupe menées avec les professionnels de l'intermédiation ont explicité quelques-uns des effets paradoxaux d'une action publique focalisée sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

86. 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. 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.

87. 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 du Service Public d'Emploi, quand il n'est pas ensuite redirigé vers l'un des partenaires, ce qui tendrait à nuire à l'efficacité du service rendu et à désorienter le chercheur d'emploi fraîchement sorti de l'école.

88. 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. 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* ».

89. Il en résulte une tendance, 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.

90. C'est dans une tension entre employabilité et emploi, mise en circulation et insertion que se déploient les interventions à l'égard des jeunes peu qualifiés sans emploi. Comme le soulignent Oriane, Moulaert et Maroy dans les conclusions de leur recherche sur la mise en oeuvre des dispositifs d'activation, « *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* ». [Oriane et al., 2004].

3. Balises et perspectives

91. Difficultés d'accrochage les jeunes les plus vulnérables et d'implication des employeurs comme acteurs des transitions, complexité conflictuelle des partenariats, cloisonnements institutionnels, débats et controverses persistants à propos du référentiel d'action publique, confusion entre procédures contrôlantes et processus capacitants, anomie des professionnels de première ligne, efficacité relative et sélective d'une stratégie d'activation des chercheurs d'emploi en l'absence de perspectives suffisantes d'accès effectif à l'emploi... Ces constats critiques constituent autant de défis pour la gouvernance des transitions des jeunes peu scolarisés entre l'enseignement et l'emploi.

92. Rendre justice à l'engagement éthique des acteurs, c'est réfléchir avec eux au sens de leurs pratiques et aux scénarios possibles souhaitables. 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 sur les exigences de capacitation de l'action publique.

3.1. Assumer collectivement la responsabilité des transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi : construire les mondes sociaux de l'insertion

93. 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.

94. 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 stratégiques, d'appui et opérationnels, ainsi que d'impliquer les acteurs en amont des transi-

tions, ceux de l'enseignement, et en aval, les acteurs du monde du travail et particulièrement les employeurs.

95. Une des missions et fonctions des « intermédiaires du marché de l'emploi » — loin de se limiter à une fonction de mise en correspondance de l'offre et de la demande d'emploi - et d'accompagnement des demandeurs d'emploi — pourrait être d'identifier, de mobiliser et de construire, dans un cadre partenarial, les différents « mondes de l'insertion » [Dubar, 2001] 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, à l'exemple du 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 ; à l'exemple également des partenariats locaux entre certaines entreprises et des établissements techniques et professionnels pour permettre l'immersion en entreprises des jeunes.

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

97. Dans cette perspective, Bernard Gazier [2008 : 99] 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 ».

3.2. Clarifier les termes du contrat social : vers une « garantie Jeunes »

98. 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.

99. Si l'on ne veut pas s'en tenir à une pseudo-activation et à une pseudo-contractualisation, il importe de clarifier les termes du contrat proposé aux jeunes en transition.

100. 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 d'accéder effectivement dans un délai rapproché, à un emploi ou à un stage ou à une formation. Il s'agit d'une réponse à la crise de l'emploi qui touche particulièrement les jeunes en Europe. Les politiques européennes en faveur des jeunes ont été renforcées à travers le paquet «emploi des jeunes» présenté par la Commission en décembre 2012 dont un des volets est la « Garantie pour la Jeunesse » ou « Garantie Jeunes ». Le 22 avril 2013, une Recommandation l'instituant a été adoptée par le Conseil de l'UE. Le 1^{er} article de la Recommandation est le suivant : « *Art.1 : Veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.* »

101. Accompagnée de recommandations quant aux modalités de sa mise œuvre (approche partenariale, ciblage sur les jeunes en dehors de l'emploi, de l'enseignement ou de la formation – et pas uniquement sur les jeunes enregistrés comme demandeurs d'emploi –, nécessité d'une évaluation continue) et d'un appui financier européen pour permettre son implémentation dans les contextes nationaux et régionaux,

la Garantie Jeunes constitue-t-elle, selon le souhait de Grégor Chappelle, Directeur général d'Actiris, le vecteur d'un nouveau paradigme, impliquant de ne plus s'en tenir à un traitement moral des demandeurs d'emploi, focalisé sur les facteurs individuels et motivationnels de l'accès à l'emploi ?

102. On peut en tout cas relever que le concept de « Garantie » vient interroger les politiques d'activation en évoquant une responsabilité, non seulement individuelle, mais bien co-partagée entre les acteurs institutionnels concernés et les demandeurs d'emploi par rapport à leur recherche d'emploi. Dans la Recommandation européenne, il est fait mention du « principe d'obligation réciproque » entre les jeunes et les institutions mettant en œuvre la Garantie Jeunes. Il s'agit là d'une contrepartie qui sera donnée aux jeunes en échange de son « activation », évitant ainsi l'impression d'un « faux contrat ».

103. De même, la mise en place d'une Garantie Jeunes au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale est une opportunité pour refonder et dynamiser les partenariats entre acteurs publics, privés et associatifs, non plus à partir des arrangements institutionnels, mais dans la construction d'offres de services diversifiées et complémentaires. L'enjeu est bien ici d'inverser la pyramide de l'action publique au bénéfice des jeunes les plus éloignés de l'emploi et des professionnels de terrain en nouant des accords institutionnels qui placent l'ensemble des institutions et organismes au service de leurs besoins. Il s'agit de construire des relations de confiance personnalisées avec le jeune et lui assurer un accompagnement par un seul référent (« guichet unique ») [CCFEE, 2013].

104. Sur le plan des droits, obligations et statuts, les jeunes en transition connaissent actuellement une diversité de situations et de statuts selon qu'ils soient demandeurs d'emploi en stage d'insertion ou demandeurs d'emploi indemnisés, selon qu'ils soient bénéficiaires d'un revenu d'intégration sociale octroyé par les CPAS, qu'ils soient en reprises d'étude ou selon qu'ils soient en dehors de toute protection sociale. Ces diversités de statut conditionnent les ressources auxquels ces jeunes peuvent avoir accès, sur le plan financier, mais également sur le plan des opportunités de reprise d'études, d'accès aux formations, aux stages, à l'emploi ou à des expériences alternatives de so-

cialisation telles que celles proposées par le Service Civil Citoyen et le réseau Solidarité.

105. Prendre au sérieux la promesse de la « Garantie Jeunes » pour apporter une réponse adéquate à chaque jeune implique tout à la fois :

- *de 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, reprise d'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.
- *de 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. À 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. 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 expérimentelle 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.

- *de 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 fait défaut ici, ce n'est pas tant l'information elle-même. C'est plutôt sa profusion qui est difficile à gérer. À 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 (la future Cité des Métiers ?).

106. Rendu prudent par les nombreuses promesses non tenues, on se gardera de surcharger d'attentes la « Garantie Jeunesse ». S'il n'est pas investi comme une opportunité de refondation de l'action publique au bénéfice des jeunes peu scolarisés en transition, le « nouveau paradigme » espéré risque de ne constituer qu'un dispositif occupationnel supplémentaire dans le patchwork des transitions. L'effectivité de cette promesse se vérifiera concrètement à ses modalités d'application et ses usages.

3.3. Capaciter l'action publique

107. La troisième balise porte sur la capacitation de l'action publique elle-même.

3.3.1. Personnaliser l'accompagnement

108. 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. 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].

109. En cela, il s'agit de prendre au sérieux la reconfiguration de l'action sociale autour des personnes et de leurs problèmes singuliers. Cela entraîne la nécessité de 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].

110. Prendre au sérieux ces exigences de personnalisation de l'action a plusieurs implications.

111. Tout d'abord, il s'agit de rendre possible une approche globale du jeune, au-delà du prisme 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. Ne pas prendre cela en compte, c'est 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.

112. La personnalisation de l'accompagnement implique de délester le processus d'accompagnement des procédures de contrôle trop bureaucratique. La visée de capacitation des sujets concrets implique des

exigences nouvelles d'éthicisation de l'action publique et des pratiques professionnelles.

113. 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'usager au centre de l'accompagnement implique que les différents services et intervenants soient effectivement organisés autour de l'usager plutôt que d'être dans une logique de « transfert » de la patate chaude.

114. 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.

115. 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.

3.3.2. Capaciter les professionnels et l'organisation

116. Les attentes d'éthicisation et de capacitation de l'accompagnement ont 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 leurs métiers. 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'indique Héloïse Leloup [2013] en dégageant les enseignements des réformes manageriales mises en œuvre au FOREM, il s'agit de mettre le métier au cœur de l'action publique. « *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* ».

117. 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 sont 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].

3.3.3. Se donner les moyens de l'évaluation et du pilotage

118. 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.

119. Sans plaider pour un pilotage monopolistique 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. À cet égard, la structuration des acteurs des transitions en « bassin de vie » est porteuse de potentialités, tout en relevant qu'à Bruxelles cette structuration reste scindée entre acteurs francophones et néerlandophones.

120. La capacité de pilotage est également tributaire de la qualité de l'appui informationnel, analytique et évaluatif. 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.

Bibliographie

- ASTIER, Isabelle, 2007. *Les nouvelles règles du social*, Paris : Presses Universitaires de France.
- BASTENIER, Albert, 2004. *Qu'est-ce qu'une société ethnique ? Ethnicité et racisme dans les sociétés européennes d'immigration*, Paris : Presses Universitaires de France.
- BAYE, Ariane, HINDRYCKX, Geneviève, LIBON, Cédric, JASPAR, Steve, 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, Jean-Michel, CONTER, Bernard, 2006. Les politiques locales de l'emploi, reflet des nouvelles logiques d'interventions publiques. Paris : *Actes du Colloque International Etat et régulation sociale, comment penser la cohérence de l'intervention publique ?* 11, 12 et 13 septembre 2006.
- CANTELLI, Fabrizio, GENARD, Jean-Louis, 2007. *Action publique et subjectivité*. Paris : L.G.D.J, Collection : Droit et société.
- CARLES I., CORTESE V., 2013. *Évaluation de l'intervention des programmes Convergence et Compétitivité et Emploi 2007-2013*, Bruxelles : Agence FSE, janvier 2013.
- CENICCOLA, Pasquale, OUALI, Nouria, DESMAREZ, Pierre et VEINSTEIN, Mathieu, 2010. *Différenciation des parcours scolaires et des trajectoires professionnelles des sortants bruxellois du système éducatif de la Région de Bruxelles-Capitale, Rapport final*, ULB – Metices, CCFEE, Bruxelles, septembre 2010. Disponible sur : <http://ccfee.be/publications/enseignement/item/367-les-sortants-bruxelloises-de-l-enseignement-secondaire-differenciation-des-trajectoires-professionnelles>
- CCFEE, 2013. *Avis 106 : Mise en place d'une "Garantie Jeunes" en région bruxelloise : enjeux et opportunités*. Bruxelles : CCFEE. Disponible à l'adresse : www.ccfee.be
- CCFEE, *L'enseignement à Bruxelles*. Synthèse des points d'attention de la Commission Consultative Formation Emploi Enseignement, Bruxelles, 2010.
<http://ccfee.be/publications/enseignement/item/366-l-enseignement-a-bruxelles-synthese-des-points-d-attention-de-la-ccfee>
- CCFEE, *Quelle stratégie de lutte contre « l'abandon scolaire précoce » en Région bruxelloise ? Enjeux et propositions d'action*, Version 2.0, Note de Secrétariat, novembre 2013.
- CCFEE, *Avis 88 : Connaissance statistique des transitions entre école et vie active des jeunes en Région bruxelloise*, adopté le 6 avril 2010.
- CCFEE, *Avis 105 : Avant-Projet d'Accord de coopération organisant la mise en oeuvre d'un cadastre des parcours éducatifs et post-éducatifs*, adopté le 8 octobre 2013.
- CHERENTI, Ricardo, 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. Disponible sur : www.uvcw.be
- Centre de Documentation et de coordination sociale, *Bruxelles sous la loupe n°3*, « Emploi et formation à Bruxelles » novembre-décembre 2005.
- COCKX, Bart, DEFOURNY, Anne, DEJEMEPPE, Muriel, VAN DER LINDEN, Bruno, 2007. *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*, UCL-FNRS, rapport de recherche.
- DARQUENNE, Raphaël, VAN HEMEL, Line, FRANSSSEN, Abraham, STRUYVEN, Ludo, VANDERBORGHT, Yves, 2009. *Un autre regard sur les jeunes enlisés dans le chômage : recommandations et facteurs de réussite, pour l'insertion des jeunes peu qualifiés*, Bruxelles : Publication de la Fondation Roi Baudouin. Disponible sur : www.kbs-frb.be
- DE CONINCK, François, CARTUYVELS, Yves, FRANSSSEN, Abraham, KAMINSKI, Dan, REA, Andrea, MARY, Philippe, VAN CAMPENHOUDT, Luc, 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, Véronique, FRANSSSEN, Abraham, 2012. *Recherche-Action sur l'accompagnement des personnes dans les CPAS bruxellois*. Bruxelles : AVCB.
- DE VILLERS, Mourad, 2013. *Le dispositif de Construction de projet professionnel : quels enseignements tirer de l'analyse du dispositif d'accompagnement systématique des jeunes inscrits après leurs études ?*, In : Observatoire bruxellois de l'emploi – Actiris, séminaire statistique CCFEE-Labo Jeunes. 25 mars 2013.
- DUBAR, Claude, 2001. La construction sociale de l'insertion professionnelle, *Educations et Société* n°7, 2001.
- DUBOIS, Vincent, 1998. *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris : Economica, collection Etudes politiques.
- DUMONT, Daniel, 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, Marion, PLASMAN Robert, 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).
- FOUCAULT, Michel, 1975. *Surveiller et punir*. Paris : Gallimard.
- GAZIER, Bernard, 2003. *Tous sublimes. Vers un nouveau plein-emploi*. Paris : Flammarion.
- GAZIER, Bernard, 2008. Sécuriser les transitions, In : CHÂTEL, Vivianne (éd.), *Les temps des politiques sociales*, Fribourg : Academic Press Fribourg, Res Socialis, vol 34, pp.95-115.
- GHAYE, Béatrice, TALBOT, Bérénice, MAINGUET, Christine, REGINSTER, Isabelle JAUNIAUX, Nathalie, 2013. Pertinence des données longitudinales pour la mesure de l'abandon scolaire précoce, critère de référence de la stratégie UE 2020, In : *A l'épreuve du temps : données longitudinales et analyse de l'action publique*, Ce-req, Relief, n° 42 , 2013, pp. 93-116.
- GENARD, Jean-Louis, CANTELLI, Fabrizio, 2010. Pour une sociologie politique des compétences, *Les Politiques Sociales*, 2010, n°1-2, pp. 103-120.
- HUBERT, Olivier, 2007. *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*, Bruxelles : IRSIB-MRBC, janvier 2007.
- IBSA, 2010. Projections démographiques bruxelloises 2010-2020, *Les cahiers de l'IBSA* (Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse), Mai 2010.
- JANSENS, Rudi, CARLIER, Donat, VAN DE CRAEN, Piet, 2009. Etats Généraux de Bruxelles, note de synthèse n°5. L'enseignement à Bruxelles. In : *Brussels Studies*. 19 janvier 2009. Disponible à l'adresse : www.brusselsstudies.be
- LASCOUMES, Pierre, LE GALES, Patrick, 2004. *Gouverner par les instruments*, Paris: Presses de Sciences Po.
- LASCOUMES, Pierre, LE GALES, Patrick, 2007. *Sociologie de l'action publique*, Paris : Armand Colin.
- LATOURET, Bruno, 1989. *La Science en action*, Paris : La Découverte. Textes à l'appui. Série Anthropologie des sciences et des techniques.
- LELOUP, Héloïse, 2013. Réflexion sur les métiers. Accompagnement individualisé et référent unique en Wallonie. Bruxelles, : Communication à la journée d'étude du Labo J, 13 septembre 2013.
- LIENARD, Georges (éd), 2001. *L'insertion, défi pour l'analyse, enjeu pour l'action*, Liège : Mardaga, Sciences humaines.
- LIPSKY, Michaël, 1980. *Street-Level Bureaucracy: The Critical Role of Street-Level Bureaucrats*. New York : Russell Sage Foundation.
- L'HORTY, Yannick, 2006. *Les nouvelles politiques de l'emploi*. Paris : La Découverte.
- MAU, S., 2004. Welfare regimes and the norms of social exchange, *Current Sociology*, 52(1), pp. 53-74.

- MAUGER, Gérard, 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.
- NAGELS, Carla, REA, Andrea, 2007. *Jeunes à perpète. Générations à problèmes ou problème de génération ?*, Louvain-la-Neuve : Bruylant-Academia.
- NIEMEYER, Béatrix, 2007. De l'école à l'emploi : Les dilemmes de la recherche comparative sur la transition en Europe. CEDEFOP : *Revue européenne de formation professionnelle n°41 -2007/2*, pp.130-152. Disponible sur : www.cedefop.europa.eu/EN/Files/41-fr.pdf
- Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2009. *Gestion publique, gouvernance et service public d'emploi : quelques éléments de réflexion*, note de travail.
- Observatoire bruxellois de l'Emploi, 2013a. *Évolution du marché de l'emploi bruxellois*, Rapport mensuel – Octobre 2013. Disponible sur : www.actiris.be
- Observatoire bruxellois de l'emploi, (2013b), *L'évolution de la population active occupée à Bruxelles, entre effets démographiques et changements structurels de l'emploi*
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, 2013a. *Baromètre social 2013*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2013, Bruxelles : Commission communautaire commune, Bruxelles. Disponible à l'adresse: www.observatbru.be
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles-Capitale, 2013b. *Jeunes en transition, adultes en devenir*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2012, Bruxelles : Commission communautaire commune, Bruxelles. Disponible à l'adresse: www.observatbru.be
- ORIANNE, Jean-François, MOULAERT, Thibault, MAROY, Christian, VANDENBERGHE, Vincent, WALTENBERG, F., 2004. *Mise en œuvre locale des formules d'activation des politiques de l'emploi*, Gent : Academia Press.
- ROSE, José, 2012. *Qu'est-ce que le travail non qualifié*. Paris : La Dispute, coll. « Travail et salariat ».
- SEYNAEVE, Tine, HERMANS, Koen, DECLERQ, Anja, LAMMERTYN, Frans, 2004. *Aan de rand van de actieve welvaartsstaat: een socio-biografisch onderzoek naar jongeren en OCMW-hulpverlening*, Gent : Academia Press.
- SPF Emploi, Travail et concertation sociale, Centre pour l'Égalité des chances, (2013), *Monitoring socio-économique 2013*
- THYS, Stéphane. Réalités et défis de l'emploi et du chômage en Région de Bruxelles-Capitale, *Cahier de l'ADT*, n°7, Bruxelles (dans) 20 ans.
- 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 / Sonecom, octobre 2012
- VAN CAMPENHOUDT, Luc, CHAUMONT Jean-Michel, FRANSSSEN, Abraham, 2005. *La méthode d'analyse en groupe*, Paris : Dunod.
- VAN PARYS, Line, VAN DOOREN, Greet, STRUYVEN, Ludo, 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*, Amsterdam : Lan- noo Campus, Amsterdam Université Press.
- VANDERMOTTEN, Christian, 2008. *Tendances récentes et enjeux pour les régions métropolitaines européenne*, Intervention au colloque du 11 mars 2008 à Madrid, Bruxelles, 2008, IGEAT-ULB.
- VRANCKEN, Didier, 2007. Politiques publiques, politiques de l'individu", Action publique et subjectivité, (coordonné par F. Cantelli et JL. Genard), *Action publique et subjectivité*, Paris, L.G.D.J, 46-2007, Maison des Sciences de l'Homme, p. 84.
- WAYENS, Benjamin, JANSSENS, Rudi, VAESSEN, Joost, 2013. *Note de synthèse BSI. L'enseignement à Bruxelles: une gestion de crise complexe*. In : *Brussels Studies*, Numéro 70, 29 août. Disponible sur : www.brusselsstudies.be

Soutien financier

Brussels Studies est publié avec le soutien de :



Innoviris, l'Institut Bruxellois pour la
Recherche et l'Innovation



Fondation Universitaire



Fonds ISDT Wernaers pour la vulgarisation
scientifique - FNRS

L'étude présentée dans cette publication a été réalisée avec le soutien de :



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.

Pour citer ce texte

FRANSSSEN, Abraham, CARLIER, Donat, BENCHEKROUN, Anissa, 2014. *Note de synthèse BSI*. Les transitions des jeunes entre l'enseignement et l'emploi à Bruxelles : défis pour la gouvernance. In : *Brussels Studies*, Numéro 73, 27 janvier, www.brusselsstudies.be.

Liens

Les versions suivantes de ce texte sont disponibles :

ePub FR : <http://tinyurl.com/BRUS73FREPUBLIC>

ePub NL : <http://tinyurl.com/BRUS73NLEPUBLIC>

ePub EN : <http://tinyurl.com/BRUS73ENEPUBLIC>

pdf FR : <http://tinyurl.com/BRUS73FRPDF>

pdf NL : <http://tinyurl.com/BRUS73NLPDF>

pdf EN : <http://tinyurl.com/BRUS73ENPDF>

Les vidéos publiées dans *Brussels Studies* sont visibles sur la chaîne Vimeo de *Brussels Studies* à l'adresse suivante :

<http://vimeo.com/channels/BruS>