

Table des matières

I. La problématique de l’insertion socioprofessionnelle des jeunes _____	4
Introduction _____	4
1. L’insertion socioprofessionnelle des jeunes et l’évolution de la valeur du travail dans la société _____	7
2. L’insertion socioprofessionnelle des jeunes à l’épreuve de l’Etat social actif _____	14
3. L’insertion socioprofessionnelle des jeunes en question _____	18
Conclusion _____	23
II. La garantie pour la jeunesse en Europe et en Belgique _____	25
Introduction _____	25
1. La recommandation européenne en vue de l’établissement d’une garantie pour la jeunesse _____	26
a) Définition et principes généraux _____	26
b) Mesures et recommandations _____	27
2. L’avis de la commission consultative formation enseignement emploi _____	29
3. Les recommandations des syndicats et des organisations de jeunesse _____	35
4. La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Europe _____	38
4.1. L’audit de la Cour des comptes européenne _____	38
4.2. L’enquête de la Confédération européenne des syndicats _____	40
5. La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Belgique _____	43
5.1. La mise en œuvre de la garantie jeunesse au niveau fédéral _____	43
5.2. La mise en œuvre de la garantie jeunesse au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale _____	45
5.3. La mise en œuvre de la garantie jeunesse dans la région wallonne _____	46
5.4. La mise en œuvre de la garantie jeunesse dans la région flamande _____	47

Conclusion	49
Note d'articulation	51
1. Insertion socioprofessionnelle et réforme du marché du travail	51
2. Insertion socioprofessionnelle et activation des jeunes	53
3. Insertion socioprofessionnelle et système d'éducation et de protection sociale	55
Bibliographie	56

Remerciements

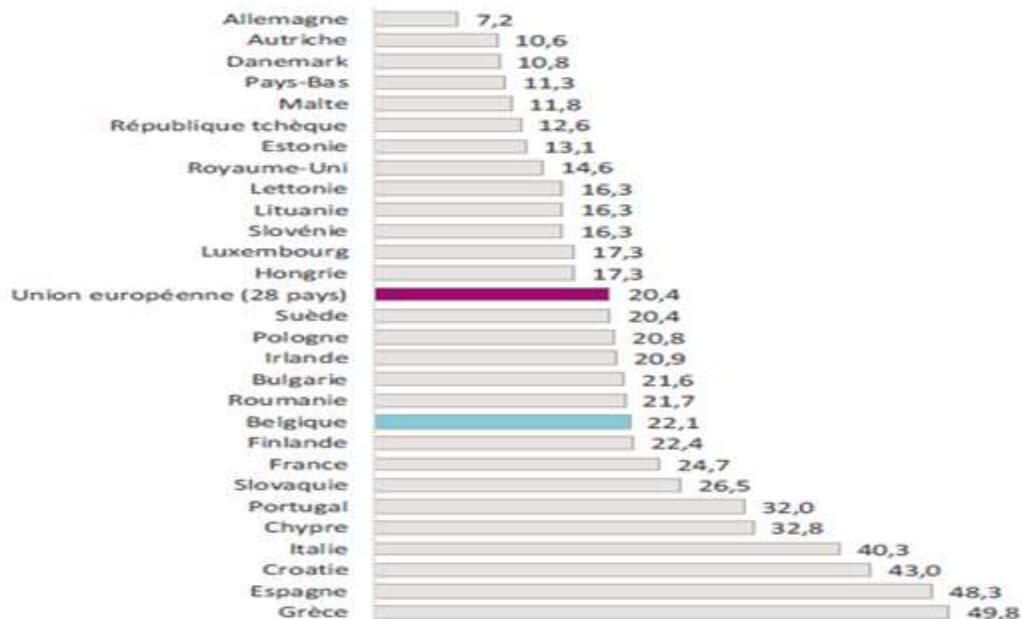
Mes remerciements vont en premier lieu à ma famille pour son soutien infaillible, à mes collègues de Bruxelles Formation et spécialement madame Myriam Dahan, directrice du pôle Tremplin, à ma chère Bérénice Daubie pour son soutien et sa présence, à Christine Detraux, Gilberte Van Haecht et à Nicolas Radoux pour leurs encouragements.

A mes promoteurs, les professeurs Marco Rocca et Julien Raone pour leur disponibilité et leurs précieux conseils.

I. La problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes

Introduction

Le chômage des jeunes de moins de 25 ans constitue de nos jours une problématique sociale majeure qui mobilise l'attention des chercheurs, des médias et des institutions en charge de lui trouver des réponses appropriées. Les chiffres avancés par des sources officielles sont alarmants puisque plus de 7 millions de jeunes de moins de 25 ans sont des NEET en Europe. Par NEET, on entend les jeunes de moins de 25 ans qui ne sont ni au travail, ni à l'école ni en stage. Le taux de chômage des jeunes au sein de l'Union européenne en 2015 avoisine les 20%. Mais ce taux varie d'un pays membre à l'autre. Si en Allemagne, il est de 7,2%, en Belgique il dépasse légèrement la moyenne européenne puisqu'il atteint 22,1% comme on peut le constater à la lecture du graphique 1. Taux de chômage des jeunes harmonisé au sein des 28 Etats membres de l'union européenne



Taux de chômage des jeunes harmonisé au sein des 28 Etats membres. Source : Eurostat 2015¹

¹Source Eurostat 2015 reproduite par le Forem dans sa note sur l'évolution des transitions vers l'emploi 2015 page 1

Le nombre de NEET en Europe était estimé en 2015 à 7,5 millions jeunes de moins de 25 ans. Le taux de NEET au sein de l'Union européenne était estimé en 2015 à 12 %. Cependant, on constate d'importantes variations d'un Etat membre à l'autre : de 5 % à 25 %. Le taux en Belgique varie à son tour suivant les régions de 8,3% à 18,3% comme on peut le constater à la lecture du graphique 2.



Taux de NEET 2015 et évolution entre 2005 et 2015 selon les régions et provinces de Belgique²

Au sein des NEET, on distingue cinq sous-groupes :

- les « chômeurs au sens conventionnel », ils représentent la proportion la plus importante ;
- les personnes non disponibles sur le marché de l'emploi en raison d'une maladie, d'un handicap, ou de la prise en charge d'un proche ;
- les personnes « désengagées » c'est-à-dire ne cherchant pas d'emploi ou à étudier, et n'y étant pas contraintes (en ce compris les jeunes « découragés » par le travail et les jeunes engagés dans des modes de vie marginaux) ;
- les « chercheurs d'opportunités » c'est-à-dire des personnes qui bien que cherchant activement un emploi (ou une formation), se réservent pour une opportunité qu'elles jugent digne de leurs compétences ou de leur statut ;
- les NEET « volontaires », qu'ils voyagent ou soient engagés de manière constructive dans d'autres activités telles que l'art ou l'auto-apprentissage. Au-delà de son coût économique, le chômage des jeunes constitue un défi sérieux pour des sociétés qui ont construit leur

² Source : Note du FOREM, op.cit. Page 9.

modèle d'intégration sociale sur la valeur centrale du travail. Par ailleurs, le chômage des jeunes menace l'équilibre actifs/inactifs sur lequel s'est constitué le système européen de protection sociale. C'est pourquoi les politiques d'emploi et d'intégration suivies durant ces dernières années en Europe mettent au premier rang de leurs préoccupations l'insertion socioprofessionnelle des jeunes. L'examen de ces politiques pose plusieurs questions.

La première question qui se pose dans le cadre d'un examen des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle mis en œuvre se rapporte à l'évolution de la place et de la valeur du travail dans notre société. C'est l'objet de notre première section. Nous présenterons dans ce cadre les conclusions auxquelles sont arrivés les sociologues qui se sont penchés sur cette question controversée.

La seconde question que nous poserons dans le cadre de notre travail se rapporte aux implications que l'avènement de l' « Etat social actif » a pu avoir sur les politiques d'emploi et sur les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle en particulier. Jusqu'à quel point la lecture proposée du phénomène du chômage des jeunes, qui met généralement l'accent sur l'employabilité de ces jeunes, peut-elle influencer les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle tels qu'ils ont été émis en œuvre en Europe et tout particulièrement en Belgique ? Nous aborderons cette question dans la seconde section de notre travail.

Enfin, la troisième question concerne directement les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle. Les sociologues qui se sont penchés sur la mise en œuvre des dispositifs d'insertion professionnelle ont mis en exergue des faiblesses aussi bien au niveau de la conception que de la gestion proprement dite de ces dispositifs. Comment la mise en œuvre des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des jeunes est-elle contrariée par les conceptions unilatérales du processus transitionnel de l'école au monde du travail ? Telle est la question que nous aborderons dans la troisième section de notre travail. Pour répondre à ces trois questions, nous avons fait le choix méthodologique de l'analyse de contenu de quelques productions sociologiques consacrées au sujet qui nous intéresse.

1. L'insertion socioprofessionnelle des jeunes et l'évolution de la valeur du travail dans la socioprofessionnelle

Les politiques d'emploi suivies en Europe depuis le début des années 2000 mettent tout particulièrement l'accent sur l'insertion socioprofessionnelle des jeunes de moins de 25 ans. Or, la problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes en Europe ne peut que se ressentir fortement de l'évolution de la place qu'occupe le travail dans notre société. Les sociologues qui se penchent sur cette question sont d'accord pour reconnaître que le travail joue un rôle essentiel dans la socialisation et le développement de l'Homme. Ester Morin écrit à ce propos : « *Le travail joue un rôle important dans le développement de la personne. De prime abord, il lui permet d'assurer sa subsistance, c'est certain, mais ce n'est pas là son seul intérêt. Le travail est avant tout une activité par laquelle une personne se définit, s'insère dans le monde, actualise son potentiel et crée de la valeur, ce qui lui donne, en retour, le sentiment d'accomplissement et d'efficacité personnelle, voire peut-être un sens à sa vie* »³. Mais le fait de reconnaître le rôle du travail dans la socialisation des individus dans notre société n'empêche pas les sociologues d'admettre que la place du travail et la valeur qu'on accorde à ce dernier ont changé dans notre société au point que cela ne peut être ignoré par les politiques de l'emploi.

Sur la base des résultats d'une enquête réalisée par l'INSEE en France, H. Garner, D. Méda et C. Senik ont proposé une nouvelle définition, plus complexe, de la place qu'occupe le travail parmi les différents éléments constitutifs de l'identité personnelle⁴.

Les résultats de cette enquête montrent, en effet, une évolution indéniable de la place du travail dans notre société. 40% des personnes interrogées et 54% des actifs estiment que le travail est l'un des trois éléments « qui permettent de les définir » mais il vient en seconde position derrière la famille. 60 % des personnes interrogées ne comptent pas le travail parmi les trois premiers thèmes d'identification personnelle.

³ MORIN Ester : Donner du sens au travail, cité par Dos Santos Reinaldo Silva : « La perte du sens du travail et les conséquences sur la santé » Paris, 2012, page 5.

⁴ GARNER Hélène, MEDA Dominique, SENIK Claudia : La place du travail dans les identités, Economie et statistique n° 393-394, 2006, pages 21-40

Avant de proposer une analyse des résultats de cette enquête, Dominique Méda met en garde contre les limites des enquêtes sociologiques basées sur les perceptions subjectives des personnes interrogées. En effet, pour de nombreux sociologues, les réponses des personnes participant à l'enquête sociologique sont souvent biaisées par leur volonté d'apparaître bien adaptées dans leur société. La satisfaction affichée par rapport au travail serait un critère d'estime de soi à ne pas négliger. Dominique Méda écrit à ce propos : *« Mais comment accéder à la « réalité », voire à la « vérité » de ce que pensent les individus de leur travail, de l'importance qu'ils lui accordent, de ce que le travail représente pour eux : une obligation, un moyen de s'exprimer, une contrainte, un plaisir... ? Peut-on s'en remettre pour en avoir une représentation la moins fautive possible, à leurs dires, à leur discours, à leur perception subjective, que celle-ci soit appréhendée par le biais de questionnaires ou d'entretiens personnalisés ? »*⁵

La prise en compte des limites des enquêtes basées sur les perceptions subjectives des personnes interrogées a conduit les chercheurs à considérer simultanément des éléments « objectifs » qui pourraient nous renseigner sur les véritables sentiments des individus. Un des critères retenus est par exemple la période durant laquelle un travailleur garde un même emploi. Mais là également, un autre biais pourrait fausser l'analyse. Dans une conjoncture socioéconomique marquée par un chômage de masse, le fait pour un travailleur de rester accroché à son travail ne prouve pas nécessairement qu'il soit satisfait de ce travail. Partant de cette considération, Dominique Méda n'a pas hésité à expliquer les réponses d'appréciation « positive » du travail que la majorité des personnes interrogées en France par la récurrence de l'aliénation au travail malgré les progrès réalisés durant ces dernières décennies par la technologie : *« Prendre au sérieux l'idée que les travailleurs contemporains sont aliénés au point qu'ils auraient même oublié que le travail pourrait être organisé autrement, occuper une autre place, servir à d'autres fonctions ou que d'autres activités que le travail peuvent également être porteuses de réalisation de soi, comme l'ont souligné tour à tour Friedmann, Arendt ou Habermas, c'est évidemment jeter un doute radical sur l'utilité des enquêtes fondées sur les données subjectives. Car quel crédit accorder aux déclarations des individus, même lorsqu'ils font état de très hauts taux de satisfaction, si le processus même de développement du capitalisme ou de rationalisation débouche sur la production d'une illusion, est à l'origine d'un processus d'aliénation ? »*⁶

⁵ MEDA Dominique : *comment mesurer la valeur accordée au travail*, Sociologie 2010/1, Vol.1, page

⁶ MEDA Dominique, op.cit

Munis de ces réserves méthodologiques, les sociologues soulignent deux éléments qui pourraient éclairer le fait que le travail semble aujourd'hui concurrencé par d'autres activités, domaines de vie ou valeurs : le premier élément est lié au travail lui-même et à ses conditions d'exercice, le second élément est extérieur au travail puisqu'il est lié par exemple à l'importance accordée par des personnes, notamment les femmes, à la vie familiale. L'analyse des résultats de cette enquête permet aux auteurs de relativiser les théories sociologiques qui insistaient sur le caractère intégrateur et socialisant du travail sans voir que cette approche qui était influencée par la situation de manque de travail consécutive à la crise de 1929 ne répond plus tout à fait aux nouvelles conditions sociales engendrées par le capitalisme post-industriel.

La nouvelle approche sociologique débouche sur une nouvelle définition de la place du travail dans la construction de l'identité des personnes. Pour arriver à cette définition, la mesure du temps passé au travail n'est plus suffisante puisqu'il faudrait désormais prendre en compte également la perception subjective que les individus ont du travail et des autres activités concurrentes comme par exemple le temps passé à s'occuper des enfants et de la famille. C'est ainsi que l'évolution de la place du travail dans notre société va permettre une nouvelle identification des individus, plus complexe, que les anciennes identifications proposées par les sciences sociales. Les chercheurs reprennent à leur compte la thèse avancée par Claude Dubar qui soutient qu'on ne peut plus réduire les formes identitaires dans le champ professionnel aux catégories d'identification attachées à la sphère du travail, de l'emploi et de la formation⁷.

Cette relativisation du travail dans la structuration de la société contemporaine rejoint les analyses proposées par des auteurs comme Hannah Arendt et André Gorz qui avaient chacun à sa manière prévu le processus d'évolution de la place et de la valeur du travail dans la société capitaliste postindustrielle. Partant de la distinction entre travail et œuvre, Hannah Arendt a prévu l'évolution qui va rattacher la société de travail à la société de consommation. Dans la mesure où le travail consiste désormais à s'activer pour « gagner sa vie », il ne peut qu'entrer en crise quand les progrès techniques permettent à la société de satisfaire ses besoins à partir seulement du travail d'une partie de la population active. C'est une autre façon de voir le phénomène du chômage de masse qui caractérise nos sociétés depuis plusieurs décennies : *« On dit souvent que nous vivons dans une société de consommateurs et puisque, nous l'avons vu, le travail et la consommation que deux stades d'un même processus imposé à l'homme par les nécessités de la vie, ce n'est qu'une autre façon de dire que nous vivons dans une société de travailleurs. Cette société n'est pas née*

⁷ Op.cit,

de l'émancipation des classes laborieuses, mais de l'émancipation de l'activité de travail, qui précède de plusieurs siècles l'émancipation politique des travailleurs. L'important n'est pas que, pour la première fois dans l'histoire, les travailleurs soient admis en pleine égalité de droits dans le domaine public : c'est que nous ayons presque réussi à niveler toutes les activités humaines pour les réduire au même dénominateur qui est de pourvoir aux nécessités de la vie et de produire l'abondance. Quoi que nous fassions, nous sommes censés le faire pour « gagner notre vie », tel est le verdict de la société, et le nombre des gens, des professionnels en particulier, qui pourraient protester a diminué très rapidement. La seule exception que consente la société concerne l'artiste qui, à strictement parler, est le dernier « ouvrier » dans une société du travail »⁸

De son côté, André Gorz est arrivé à la même conclusion en partant d'une réinterprétation de l'œuvre de Marx. Ce dernier avait prévu une société libérée grâce à la « réduction du temps de travail nécessaire » mais pour André Gorz, le capitalisme est arrivé à réaliser cette prédiction dans des conditions qui la rendent insupportable. En effet, les progrès technologiques permettent désormais une production telle qu'elle peut satisfaire les besoins de l'ensemble de la société sans recourir à la contribution de tout le monde mais le paradoxe c'est que la réduction du temps socialement nécessaire » à cette production n'a pas permis une réduction conséquente de la semaine de travail. D'où le paradoxe sur lequel buttent tous les gouvernants : une société dans laquelle certains travaillent trop et d'autres pas du tout. A cet égard, André Gorz a écrit : « *Cette réduction à un minimum est en cours : les sociétés industrialisées produisent des quantités croissantes de richesses avec des quantités de travail décroissantes. Mais elles n'ont pas produit une culture du travail qui, en développant pleinement les capacités individuelles permette aux individus de s'épanouir « librement » durant leur temps disponible, par la coopération volontaire, les activités scientifiques, artistiques, éducatives, politiques, etc. Il n'y a pas de « sujet social » capable culturellement et politiquement d'imposer une redistribution du travail telle que tous et toutes puissent gagner leur vie en travaillant, mais en travaillant de moins en moins, et en recevant, sous forme de revenus croissants, leur part de la richesse croissante qui est socialement produite »*⁹

Partant à la fois des analyses d'auteurs comme Hannah Arendt et André Gorz et des résultats des enquêtes sociologiques menées par des équipes de chercheurs européens, Dominique Méda a proposé une analyse nuancée de l'évolution de la valeur du travail dans notre société. Cependant,

⁸ ARENDT Hannah, Condition de l'homme moderne, Paris, Calmann-Levy, 1983, pp.176-177 .

⁹ GORZ André, Métamorphoses du travail, Paris, Editions Galilée, 1988, p. 150

cette analyse a pu laisser comprendre que Dominique Méda estime que le travail a perdu sa valeur dans la société contemporaine. Pourtant les conclusions tirées par Dominique Méda des enquêtes dans plusieurs pays européens à ce sujet montrent clairement que nous avons affaire à un processus complexe et contradictoire. *« Les enquêtes européennes menées sur les valeurs montrent en 1999, comme en 2008, que les Français sont parmi les plus nombreux à déclarer que le travail est « très important » pour eux. Ils plébiscitent ses dimensions expressives (intérêt de l'activité, son contenu ainsi que l'ambiance de travail) et on n'y constate à aucun moment une quelconque « dégradation de la valeur travail ». Au contraire, les salariés se plaignent souvent qu'on les empêche de faire un travail de qualité. »*¹⁰

Il n'en demeure pas moins que la question continue de susciter des débats dans les milieux académiques. Alain Finkelkraut a interpellé à ce sujet Dominique Méda : *« Dans Misères du présent, richesse du possible, André Gorz écrit " Un nouveau système s'est mis en place qui abolit massivement le travail. Il restaure les pires formes de domination, d'asservissement, d'exploitation en contraignant tous à se battre pour obtenir ce travail qu'il abolit. Ce n'est pas cette abolition qu'il faut lui reprocher, c'est de prétendre perpétuer comme obligation, comme norme, comme fondement irremplaçable des droits et de la dignité de tous ce même travail dont il abolit les normes, la dignité et l'accessibilité. Il faut oser vouloir l'exode de la société du travail. " Qu'est-ce que cette exhortation fracassante vous inspire ? »*

La réponse de Dominique Méda nous permet de comprendre pourquoi sa position a pu être mal interprétée. En effet, la sociologue française adopte une double position. D'une part, en tant que sociologue, elle reconnaît que la valeur du travail évolue dans notre société mais continue d'être une valeur forte et d'autre part en tant que philosophe, en partant de cette évolution, elle souhaite que travail devienne moins important dans la socialisation des individus: *« J'approuve cette exhortation d'inspiration aristotélicienne à saisir sa chance. Toutefois, à la différence d'André Gorz, je ne pense pas que nous vivions déjà la fin du travail. Ma position, qui est philosophique et non sociologique (je ne décris pas ce qui se passe) consiste à souhaiter que le travail occupe une place moins importante dans nos vies et à démontrer pourquoi cela serait bien pour nos sociétés. »*¹¹

¹⁰ MEDA Dominique, Entretien, Le Monde 07/11/2016

¹¹ Sciences humaines n°78, déc. 97, page 29-31.

La sociologue Dominique Schnapper ne partage pas la position de Dominique Méda et estime que le travail continuera à structurer la participation du citoyen à la société mais elle souhaite que le travail puisse connaître de nouvelles formes dans notre société. En fin de compte, les positions des deux sociologues ne sont pas si lointaines : *« Les sociétés modernes comme la nôtre ont mis au centre de leur projet la maîtrise de la nature et la production de richesses; ce sont fondamentalement des sociétés de travail. Par travail, il ne faut pas entendre seulement la forme de travail dominante durant les Trente Glorieuses : l'emploi salarié, exercé à temps plein. Le travail peut prendre des formes différentes. Mais il ne faut pas négliger le lien originel, qui reste essentiel, entre le travail productif et la citoyenneté. La société moderne est fondée sur la double valeur de l'individu-citoyen et du producteur. Le citoyen moderne acquiert sa dignité en travaillant. Constaté ou prôner la fin du travail ou de la valeur travail, c'est nier la réalité de la société dans laquelle nous vivons. Or, ce qu'André Gorz et Dominique Méda proposent, c'est de penser une nouvelle société par-delà le travail. Pour ma part je considère que, au lieu d'envisager la fin du travail, il faut penser les nouvelles formes de travail. »*¹²

Les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle sont donc appelés à prendre en compte toutes les logiques sociales qui sont à l'oeuvre dans les rapports sociaux, y compris les logiques qui se rapportent à la perception du travail par les catégories sociales concernées. Les acteurs de l'insertion socioprofessionnelle semblent conscients de cette exigence même s'ils reconnaissent qu'ils n'ont pas une grande marge de manoeuvre sur ce plan. C'est la prise en compte de ces logiques qui permettra d'envisager des parcours d'insertion différenciés tenant compte des particularités des publics visés. C'est le sens du questionnement de Garner, Meda et Senik : *« Comment certaines caractéristiques des individus permettent de comprendre pour certains une identité de « retrait », pour d'autres une identité plus positive »*¹³

Analysant l'enquête de l'INSEE, ces chercheurs ont retenu par exemple que les actifs occupés et les étudiants sont deux fois plus nombreux que les retraités, les chômeurs, les personnes au foyer et les autres inactifs à s'identifier à l'item « situation professionnelle et études » Il apparaît selon ces auteurs que la « relativisation » du travail au regard d'autres activités ou valeurs (comme la famille) est principalement le fait de professions intermédiaires, des employés et des ouvriers ainsi que des femmes avec jeunes enfants (p.39) Il apparaît donc que la perception du travail par les individus ne saurait être détachée des facteurs qui influencent cette perception du travail aussi bien

¹² Ibidem.

¹³ GARNER Hélène, MEDA Dominique, SENIK Claudia, op.cit., page 25

extrinsèques (comme par exemple le fait d'avoir des enfants en bas âge) qu'intrinsèques (comme les bas revenus et les mauvaises conditions de travail)

Les analyses de Méda et autres qui invitent à considérer la perception différenciée du travail par les publics visés par l'insertion socioprofessionnelle rejoignent la conclusion de A. Franssen qui recommande de tenir compte des mondes vécus des jeunes dans la mise en œuvre des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle. Les parcours balisés de l'insertion socioprofessionnelle ne prennent pas toujours en compte les représentations des individus. Or, ces représentations sont essentielles pour comprendre les conduites de ces individus. *« C'est « ailleurs » que cela se passe souvent, dans les rapports familiaux, dans les dynamiques souterraines de la sociabilité juvénile, dans le rapport de soi à soi, dans tout ce qui conditionne et influence les représentations et les stratégies à l'égard des institutions sociales et du marché de l'emploi »*¹⁴

¹⁴ FRANSSEN Abraham : De l'insertion des jeunes éloignés de l'emploi à la régulation des transitions, CCFEE, Bruxelles, 2009, page 18.

2. L'insertion socioprofessionnelle des jeunes à l'épreuve de l'Etat social actif

Il est difficile d'analyser les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des jeunes mis en œuvre en Belgique sans les mettre en relation avec les politiques sociales suivies par les différents gouvernements dans le cadre de ce qu'il a été convenu d'appeler « Etat social actif » (ESA). Par « Etat social actif », on entend généralement un Etat social qui met l'activation des demandeurs d'emploi au cœur de ses dispositifs d'accompagnement et ce, par opposition à un Etat social traditionnel, le fameux « Etat providence » auquel il est reproché une certaine passivité.

Anthony Giddens, un des théoriciens les plus en vue de l'Etat social actif estime que le système de protection sociale européen doit se remettre en question et se réformer s'il veut faire face efficacement aux changements structurels opérés dans son environnement aussi bien interne qu'externe¹⁵. Parmi les facteurs qui expliquent selon Giddens la nécessité d'effectuer une transformation de l'Etat social européen, Giddens cite notamment l'évolution de la structure industrielle et l'exacerbation de la concurrence en rapport avec la mondialisation, le déclin de la stabilité de l'emploi, la transformation de la famille, le développement de l'individualisme suite à la crise des anciennes structures traditionnelles, la mobilité sociale engendrée notamment par l'importance croissante des qualifications exigées par le marché de l'emploi.

Ces changements économiques et sociaux ont un impact direct sur le monde du travail et des professions (mobilité, flexibilité, fragmentation, sous-traitance, etc.) Les politiques d'emploi et les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle ne peuvent que s'en ressentir. Cependant, pour Giddens, ces changements socioéconomiques ne contiennent pas que des aspects négatifs, ils sont aussi porteurs de nouvelles opportunités pour les individus et les groupes qui sont les laissés pour compte de la modernisation et de la mondialisation.. En effet, pour Giddens, les changements qui touchent l'ensemble des structures sociales aggravent l'insécurité des individus et sont souvent source d'inquiétude et d'angoisse mais ils donnent en même temps plus de liberté de choix aux individus.. L'analyse stratégique qui laisse une plus grande liberté au choix des acteurs sociaux se trouve ainsi confortée au détriment de des grilles d'analyse sociologique traditionnelles qui accordaient aux structures un poids déterminant. Giddens soutient que dans la nouvelle société plus « différenciée », l'aspiration et l'ambition des individus auront à jouer un plus grand rôle..

Le nouveau modèle social européen auquel aspire Giddens ne tournera pas le dos aux principes de justice sociale, cependant ces derniers doivent être corrigés pour permettre une réelle "égalité des

¹⁵ GIDDENS Anthony : Le nouveau modèle européen, Hachette, Paris, 2007.

chances" et une meilleure redistribution des ressources sociales. C'est dans ce cadre qu'il faut comprendre les mesures sociales proposées comme par exemple la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, l'assurance d'un emploi ou d'une formation à toutes les personnes qui le désirent et une offre d'éducation de qualité. La politique sociale volontariste axée sur l'activation des individus débouche sur un certain nombre d'incitations sociales que les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle vont reprendre plus tard. A cet égard, Giddens écrit : « *Une approche positive de la protection sociale devrait être interventionniste ou préventive plutôt que curative. L'interventionnisme consiste chaque fois que c'est possible à traiter les problèmes à la source, plutôt que de couvrir les risques et de recoller les morceaux après coup, comme dans un Etat-Providence classique. L'image du filet de sécurité ne vaut plus par les temps qui courent. La convergence entre le dynamisme économique et la justice sociale est évidente : investir dans le capital humain, assurer une totale égalité des chances dans les premières années de la vie, donner plus d'instruction aux individus qui ont du mal à s'en sortir- ces orientations politiques contribueront à accroître tant la compétitivité économique que l'égalité* »¹⁶.

En Belgique, Frank Vandebroucke reprendra à son compte les thèses défendues par Anthony Giddens et en fera les piliers de la nouvelle politique sociale proposée par son parti (le SP) que par le gouvernement belge au début des années 2000. Les changements sociaux déjà analysés par Giddens dictent une adaptation de l'architecture de l'Etat social tel que nous l'avons connu en Belgique. Vandebroucke définit ainsi l'Etat social actif: " *Un Etat social actif et entreprenant qui vise à une "société de personnes actives" sans renoncer à l'ancienne ambition de l'Etat social, c'est-à-dire une protection sociale adéquate*".¹⁷ L'Etat social traditionnel était "passif" dans la mesure où il n'était censé agir qu'après l'apparition du risque alors que dans l'Etat social "actif", les services sociaux sont censés désormais agir de manière préventive c'est-à-dire avant même l'apparition du risque.

Les transformations qui touchent l'ensemble des structures sociales (démographie, travail, éducation-formation...) ne permettent plus à l'ancien système de protection sociale de répondre efficacement à la demande sociale croissante. Pour Vandebroucke " Il ne s'agit plus d'assurer seulement des revenus mais aussi d'augmenter les possibilités de participation sociale". Cette dernière permettra une plus grande activation des personnes. Nous ne sommes plus obligés d'attendre que se produise le risque puisque les risques sont désormais plus prévisibles. La

¹⁶ GIDDENS Anthony, op.cit, page 153.

¹⁷ VANDENBROUCKE Frank, L'Europe sociale après la présidence portugaise : les défis à court terme, *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 42ème année, n° 3, septembre 2000, pp. 815-829

"prévoyance" et la "surveillance" sont nécessaires pour atteindre l' "activation" recherchée. Dans cette perspective, les allocations sociales ne sont pas supprimées mais elles sont conditionnées par l'objectif d'activation qui devient essentiel. Outre les allocations, il faut donc des investissements notamment dans la formation laquelle permet de mieux atteindre l'objectif d'activation. Cette dernière s'accompagne d'un processus d'individualisation. Au lieu de l'intervention sociale indifférenciée du passé, il faut désormais une intervention sur-mesure. Les services sociaux recherchent des groupes-cibles pour rendre leur intervention plus efficace. Cette individualisation s'accompagne aussi d'une plus grande responsabilisation. Celle-ci ne touche pas que le secteur de l'emploi. Elle touche également le secteur des prestations de soins puisqu'on parle là aussi de prestations sur mesure pour éviter le gaspillage.

Dans l'approche défendue par Vandebroucke, la participation sociale permet de répondre à plusieurs préoccupations et notamment à la difficulté de pouvoir continuer à défendre le système de protection sociale dans les nouvelles conditions. Partant de l'évolution du rapport actifs/inactifs et du rapport allocation sociale moyenne/salaire moyen des actifs, la position classique consiste à soutenir que celui qui souhaite maintenir à niveau les allocations sociales sans augmenter la pression parafiscale devra corriger le rapport faussé entre inactifs et actifs. Une autre réponse consiste à soutenir que la lutte contre la pauvreté constitue la meilleure garantie pour une juste répartition des revenus dans la mesure où plus de travail ne signifie pas moins de pauvreté comme l'illustre la situation des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne.

La réponse de Vandebroucke s'appuie sur la participation pour atteindre une égalité radicale des chances. Dans cette perspective, la participation sociale suppose la responsabilité des individus d'où l'insistance sur la "contractualisation" dans les rapports entre les demandeurs d'emploi et les services d'insertion socioprofessionnelle. Pour Vandebroucke, l'approche classique du social en termes d' "assurance" contre les risques imprévisibles l'a rendu otage des statistiques et a fait oublier la réflexion sur le comportement des individus. Dans cette optique, la véritable égalité des chances suppose la responsabilité sociale et individuelle. Nous retrouvons ces idées de responsabilité et de contractualisation dans la loi belge de 2002 sur l'intégration sociale. L'article 6 de la loi en question stipule que "*Le droit à l'intégration sociale par l'emploi peut faire l'objet soit d'un contrat de travail soit d'un projet individualisé d'intégration sociale menant, dans une période déterminée, à un contrat de travail*"¹⁸ La révolution des NTIC, la nouvelle division technique et sociale du travail, la mondialisation et ses délocalisations transforment le statut et les

¹⁸ Loi du 26 mai 2002 sur l'intégration sociale <http://www.ejustice.just.fgov.be/>

figures du travail dans notre société. C'est dans ce contexte qu'il faut s'interroger sur les nouvelles politiques dites d'accompagnement des « chercheurs d'emploi. » (terme désormais utilisé à la place de celui de « demandeurs d'emploi ») Dans les nouvelles politiques d'insertion socioprofessionnelle, les concepts d'activation, de contractualisation et de responsabilisation revêtent un sens particulier pour les personnes concernées.

Le plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs lancé par le gouvernement fédéral en juillet 2004 a été fort discuté. Pour le ministre Vandembroucke qui l'a lancé, il s'agit d'une alternative crédible pour lutter contre le chômage. Les organisations patronales ont considéré qu'il s'agissait d'un ingrédient essentiel dans la politique de réduction du chômage. En revanche, les syndicats, ont considéré qu'il s'agissait plutôt d'un plan de lutte non pas contre le chômage mais bien contre les chômeurs. Logiquement, un plan d'accompagnement des demandeurs d'emploi vise à améliorer ce qu'on appelle l' « employabilité » de ces derniers et à faciliter ainsi leur insertion socioprofessionnelle sur le marché du travail. Dans cette hypothèse, le chômage ne s'expliquerait pas par une crise structurelle du capitalisme contemporain mais plutôt par le déséquilibre entre d'une part une offre d'emplois de plus en plus exigeante en termes de qualification et une demande en dessous des minima professionnels requis. Il suffit d'encadrer cette demande et de mieux la booster pour rétablir l'équilibre du marché du travail.

Qu'en est-il réellement de cette hypothèse ? Analysant la stratégie européenne en matière d'emploi, Bernard Conter a montré que la volonté de relever les taux d'emploi ne vise pas à combattre le chômage mais plutôt à contrer l'inflation. En effet, activer le potentiel de main-d'œuvre d'une société ne signifie pas nécessairement absorber tout le chômage mais plutôt s'assurer que le système productif puisse récupérer les « individus les plus intéressants » pour lui. Pour reprendre l'expression de Fitoussi, « *des individus trop longtemps exclus du marché du travail ne sont plus concurrentiels et ne contribuent plus à la pression salariale.* »¹⁹ D'où l'hypothèse avancée par Bernard Conter : « *La société de plein emploi promue par la SEE est aussi une société du chômage nécessaire.* »²⁰

¹⁹ HUYBRECHT, D. : Réforme du système de suivi et de contrôle des chômeurs : quel lien avec la stratégie de l'emploi de l'union européenne ? in « L'insertion », n°51- Juin 2004

²⁰ CONTER Bernard : La stratégie européenne pour l'emploi : outil de légitimation ou de transformation des politiques ?, in L'année sociale 2003, UCL, p. 232

3. L'insertion socioprofessionnelle des jeunes en question

L'insertion socioprofessionnelle dans notre société est devenue un problème social récurrent dès lors que les dispositifs mis en place par les pouvoirs publics pour insérer sur le marché de l'emploi les chômeurs n'arrivent pas à atteindre les objectifs escomptés. Dans cette section, nous exposerons les conclusions auxquelles sont arrivés des chercheurs qui se sont penchés de façon critique sur les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle.

Robert Castel souligne d'emblée le paradoxe de l'interventionnisme de l'Etat en matière de politique de l'emploi à un moment où les recettes économiques du néo-libéralisme gagnent du terrain dans les sociétés industrialisées. Il distingue les politiques d'intégration qui relèvent de la responsabilité de l'Etat comme garant de l'équilibre général de la société et les politiques d'insertion qui constituent selon lui un aveu que l'Etat a échoué dans sa mission politique qui consiste à créer les conditions favorables de la participation de tous à la cité : *« Par politiques d'intégration, j'entends celles qui sont animées par la recherche de grands équilibres, l'homogénéisation de la société à partir du centre.... J'interpréterai ici les politiques d'insertion à partir de leurs différences, et même, en forçant un peu le trait, de leur opposition par rapport aux politiques d'intégration. Elles obéissent à une logique de discrimination positive : elles ciblent des populations particulières et des zones singulières de l'espace social et déploient à leur intention des stratégies spécifiques »*²¹

Le modèle de la désaffiliation proposé par Robert Castel pour définir l'état d'exclusion sociale dans lequel se trouvent les individus en perte de lien social suite à la perte d'emploi a été repris par les sociologues Claire Malo et Janet Sarmiento : *« Dans ce modèle, il existe un continuum où l'on retrouve, à un pôle, une stabilité et une autonomie professionnelle, de même que des relations sociales enrichissantes. Le pôle opposé est caractérisé par la désaffiliation, soit une instabilité maximale sur le plan du travail et un isolement social. Entre ces deux pôles se retrouvent des individus qualifiés de vulnérables dont la situation est précaire »*²²

²¹ CASTEL Robert : Les métamorphoses de la question sociale, Paris, Fayard, 1995, pp.675-676

²² MALO Claire, SARMIENTO Janet : *Décrocher ou s'accrocher socialement. Rêves socioprofessionnels des jeunes en difficultés de comportement*, Sociétés et jeunesses en difficulté, n°17, Automne 2016

Dans ce modèle, tous les individus exclus du marché de l'emploi ne partagent pas la même situation d'où la tendance affirmée dans les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle à considérer les chercheurs d'emploi au cas par cas. A cet égard, des chercheurs ont souligné que *« Tous les jeunes ne sont pas égaux sur le terrain de l'insertion. Une partie d'entre eux accumule les handicaps : il s'agit des jeunes « sans qualification ». La question de leur insertion professionnelle est un enjeu majeur et elle désarme citoyens et politiques »*²³. Le problème posé ici est que la prise en compte de la singularité individuelle risque de glisser vers une responsabilité individuelle qui s'avère lourde à porter par les personnes en rupture de lien social. Au lieu de devenir un facteur encourageant par la prise en compte de la spécificité de la situation personnelle du jeune chercheur d'emploi, l'individualisation risque de se transformer en fardeau. A ce propos, le sociologue Ulrich Beck a soutenu notamment : *« Dans le contexte de l'individualisation, ce qui auparavant était surmonté collectivement comme un destin de classe, doit être de plus en plus pris en charge individuellement comme une défaillance personnelle. Ce qui était un destin statistiquement commun à des millions de personnes s'est transformé en une faute, une responsabilité et une névrose individuelles. Tout cela signifie que les crises sociétales apparaissent comme des crises individuelles et sont de moins en moins considérées dans leur dimension sociale et prises en charge politiquement »*²⁴

Par-delà cette critique de fond avancée par Ulrich Beck, il faut souligner que les politiques d'insertion socioprofessionnelle mises en œuvre depuis plusieurs années tant en Europe qu'au Canada continuent de poser les mêmes questions que celles qui ont été soulevées par des chercheurs québécois qui se sont interrogés sur les diverses finalités recherchées à travers l'application de ces programmes : *« Il y a lieu de poursuivre le débat sur l'apport de ces programmes et sur les critères à partir desquels il serait souhaitable de les évaluer. Servent-ils les intérêts des jeunes ou celui des entreprises qui ont accès par leur intermédiaire à une main-d'œuvre à bon marché et subventionnée par l'État, réduisant ainsi à la fois le coût du recrutement de certains de leurs employés et celui de leur main-d'œuvre ? Sur quels critères devrait-on s'appuyer pour les évaluer ? Sur des critères d'ordre strictement économique liés à la réduction du chômage des jeunes et à leur stabilisation sur le marché du travail ? Sur d'autres types de*

²³ DUCHENE Maéva, POPLIMONT Christine *Insertion professionnelle, socialisation des jeunes français « sans qualification » et formation par alternance*, Education et socialisation, 34 /2013

²⁴ BECK Ulrich : *« Le conflit des deux modernités et la question de la disparition des solidarités »*, Lien social et politiques, 39/79 , 1998 , page 22

critères ? Celui de leur apport à la formation et à la socialisation des jeunes en difficulté et à l'affermissement de leur estime de soi ? »²⁵

Dans sa recherche consacrée à la problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes dans la région de Bruxelles, le sociologue Abraham Franssen soutient que la transition des jeunes de l'école à la vie active est devenue un problème social à partir du moment où elle n'est plus aussi simple que par le passé quand il y avait une correspondance, au moins relative, entre les filières d'enseignement et d'emploi et ce, dans le cadre d'un contexte économique marqué par le plein emploi.²⁶ Mais le sociologue va plus loin. Il estime en effet que malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics, on ne peut pas dire que les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle aient atteint les objectifs escomptés. Bien entendu, il faut nuancer notre propos. Quand nous parlons d'échec des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle, il faut rappeler qu'il s'agit d'un échec « relatif » dans la mesure où même si le phénomène reste important, le chômage des jeunes recule ou stagne dans plusieurs pays européens. Si la baisse ou la stagnation du chômage des jeunes s'explique par la conjoncture économique, il ne faut pas négliger les effets des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des jeunes mis en œuvre en Europe.

Sans remettre en question totalement ces programmes d'insertion socioprofessionnelle destinés aux jeunes chercheurs d'emploi, le sociologue Mircéa Vultur a néanmoins pointé du doigt leur inadéquation tant par rapport aux attentes des jeunes eux-mêmes que par rapport aux objectifs poursuivis par les pouvoirs publics : *« Les effets des programmes et des mesures d'aide à l'insertion sur les jeunes et leurs trajectoires ne correspondent pas toujours aux attentes ni des jeunes qui y font appel, ni des acteurs institutionnels qui ont oeuvré à leur mise en place. Certes, ces mesures et programmes contribuent à élever le niveau de formation de certains jeunes, permettent des mises à niveau et l'acquisition d'une meilleure connaissance de l'environnement social et économique, mais ils restent discutables, notamment au regard de l'objectif de l'insertion professionnelle »²⁷*

²⁵ TROTTIER Claude : Les programmes d'aide à l'insertion des jeunes, Education et sociétés, n°7, 2001/1 , pages 131-149.

²⁶ FRANSSSEN Abraham : De l'insertion des jeunes éloignés de l'emploi à la régulation des transitions, CCFEE, Bruxelles, 2009

²⁷ VULTUR Mircéa : Aux marges de l'insertion sociale et professionnelle, Nouvelles pratiques sociales, Vol. 17 n°2 , Printemps 2005, pages 95-108.

Pour tenter d'expliquer ce décalage entre les objectifs escomptés et les progrès réalisés en matière de mise à l'emploi des jeunes, le sociologue Abraham Franssen a avancé l'hypothèse causale qui lui permet d'avancer dans son explication. A quel facteur attribuer de manière dominante l'échec de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes ? Au déficit en compétences des jeunes ou aux logiques de recrutement des entreprises ? Le sociologue estime qu'une des raisons de cet échec relatif des politiques d'insertion socioprofessionnelle est à rechercher dans le fait que les ces dispositifs se focalisent sur les trajectoires individuelles des demandeurs d'emplois plutôt que sur les politiques engagées par les différents acteurs de l'insertion socioprofessionnelle, politiques qui renvoient aux rapports sociaux dominants.

Le « déficit d'employabilité » des jeunes est avancé souvent pour expliquer leurs difficultés sur le marché de l'emploi d'où l'importance centrale accordée au concept d'activation dans le cadre de l'« Etat social actif ». Mais ce déficit n'est pas à son tour interrogé dans le cadre de l'évolution générale de la société et plus particulièrement en rapport avec l'évolution de la place du travail dans notre société²⁸. Pourtant les programmes d'employabilité a déjà fait l'objet de critiques par des chercheurs qui ont travaillé dès les années 90 sur les conditions de l'insertion socioprofessionnelle. « *Des travaux réalisés à la fin des années 1990 montrent pourtant que les programmes d'employabilité ne considèrent ni les enjeux extraprofessionnels de l'insertion (dimensions identitaire, sociale et relationnelle), ni les causes structurelles s'associant aux difficultés d'insertion des jeunes* »²⁹

²⁸ BENTERKI Mabrouka : L'insertion socioprofessionnelle et l'évolution de la place du travail dans la société, Travail individuel séminaire de Méthodologie, Master sciences du travail, UCL, 2016 .

²⁹ RENE Jean-Francois et alt : « L'insertion socioprofessionnelle des jeunes : Le prisme du partenariat comme catalyseur de la responsabilité » Lien social et politiques, n° 46, Automne 2001, pages 125-139.

A.Franssen va plus loin dans la prise en compte des facteurs liés aux rapports sociaux puisqu'il invite à considérer l'ensemble des caractéristiques socio-culturelles des demandeurs d'emploi pour comprendre les difficultés rencontrées dans le secteur de l'insertion socioprofessionnelle : « *La situation spécifique des jeunes dans l'espace transitionnel à Bruxelles doit aussi prendre en compte les caractéristiques et les dynamiques socio-culturelles et identitaires des jeunes eux-mêmes dans les différents rapports sociaux (générationnels, ethniques, de genre, de classe). La situation des jeunes n'est pas que le résultat d'une somme de facteurs « objectifs » (niveau de scolarité, caractéristiques du marché de l'emploi) elle est aussi le résultat et l'expression des jeux d'acteurs dont les jeunes sont à la fois subjectivement les victimes et structurellement les acteurs dominés* »³⁰.

A.Franssen rejoint ici les conclusions de C. Dubar dont les travaux ont mis en évidence l'importance des logiques socialement construites à travers l'expérience familiale et relationnelle pour expliquer les difficultés rencontrées dans le cadre des parcours d'insertion socioprofessionnelle : « *Les parcours d'insertion ne peuvent être ramenés à une logique unique, à une rationalité purement économique. Mais cela ne signifie pas que l'insertion soit soumise au hasard et à l'éclatement des conduites individuelles : on peut repérer des logiques socialement construites à travers l'expérience familiale, scolaire et relationnelle.*»³¹. En se penchant sur les nouvelles logiques sociales qui influencent sérieusement le processus d'insertion socioprofessionnelle des jeunes, Michel Vakaloulis a tenté de son côté de déconstruire un certain nombre de préjugés et de stéréotypes en vogue sur les jeunes qui seraient devenus subitement « individualistes » et « désenchantés » voire « cyniques » face au travail alors qu'il ne s'agit pour lui que de conduites imposées par l'adaptation de ces jeunes aux nouvelles formes, plus complexes, que prend aujourd'hui l'engagement professionnel dans une société où la flexibilité et l'incertitude sont devenue la règle³².

³⁰ FRANSSEN Abraham, op.cit, pages 10-11

³¹ DUBAR Claude : « *Entre éducation et travail : les acteurs de l'insertion* », Education et sociétés n°7/2001/1

³² VAKALOULIS Michel : *Précarisés, pas démotivés ! Les jeunes, le travail, l'engagement*, Paris, Les Editions de l'Atelier, 2013.

Conclusion

L'examen des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des jeunes de moins de 25 ans mis en œuvre dans les pays européens et en Belgique en particulier, en partant d'une analyse de contenu des différentes productions sociologiques consacrées à ce sujet, permet d'arriver à plusieurs conclusions.

1. L'insertion socioprofessionnelle des jeunes ne saurait faire l'impasse sur les questions de société qui ont un impact direct sur le phénomène du chômage des jeunes et sur toutes les politiques d'emploi qui pourraient être choisies pour trouver une solution appropriée à ce phénomène. L'évolution de la place et de la valeur travail dans notre société figure parmi les questions de société qui doivent être revisitées afin de mieux cibler les politiques d'emploi à l'adresse des jeunes. La réponse à cette question pourrait également impacter les options en matière d'éducation et de formation professionnelle, ce qui pourrait à terme influencer l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi.
2. Les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle mis en place en Europe et en Belgique par les différents services publics qui sont censés favoriser la mise à l'emploi des jeunes se ressentent fortement des nouvelles orientations produites dans le cadre de l'avènement de l'« Etat social actif ». Les concepts de responsabilisation, de contractualisation et d'individualisation qui accompagnent le concept clé d'activation autour duquel s'articulent les nouveaux dispositifs d'insertion socioprofessionnelle sont l'objet de critiques de la part aussi bien des chercheurs qui se sont penchés sur ces pratiques que des travailleurs sociaux censés accompagner les jeunes chercheurs d'emploi. L'évaluation des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle mis en œuvre en Belgique devra sans aucun doute tenir compte de ces critiques pour corriger les lacunes et atteindre une meilleure efficacité. Mais ces évaluations et corrections ne sauraient remplacer une révision des politiques publiques mises en œuvre dans le cadre de l'« Etat social actif ». La nature et l'ampleur des réformes de structure souhaitées dépendront des négociations entre les différents partenaires sociaux (entreprises, syndicats, gouvernements) d'où l'importance des débats en cours dans l'espace public sur la configuration de l'Etat social de demain.
3. L'évaluation des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle des jeunes mis en œuvre en Belgique a permis de pointer du doigt les limites de l'option qui consiste à mettre l'accent

sur les facteurs déterminant l' « employabilité » des jeunes chercheurs d'emploi. Outre qu'elle risque de faire peser injustement tout le poids de l'insertion socioprofessionnelle sur les épaules des jeunes chercheurs d'emploi, cette position unilatérale montre des limites opérationnelles évidentes dans la mesure où elle passe à côté de l'exigence de la réforme structurelle du marché du travail qui est pourtant rappelée par les recommandations de l'Union européenne. En se concentrant sur la demande (les jeunes chercheurs d'emploi), cette position néglige ce qui fait l'originalité de la crise actuelle du capitalisme, à savoir que le chômage en général et le chômage des jeunes en particulier, ne s'explique pas toujours par l'absence de croissance puisqu'il continue à être important même quand la croissance redémarre. Par conséquent, une politique d'emploi et d'insertion socioprofessionnelle des jeunes efficace devrait passer par un nouveau rapport à la croissance et au travail.

II. La garantie pour la jeunesse en Europe et en Belgique

Introduction

Le 22 avril 2013, le Conseil de l'Union européenne a adopté une recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse qui devait servir de base pour l'adoption de dispositifs de mise en œuvre d'une garantie jeunes dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne. Dans cette recommandation, le Conseil de l'Union européenne rappelle le souci de tenir compte des particularités de chacun des pays membres devant mettre en œuvre une garantie jeunes. Cependant, la recommandation insiste sur la nécessité d'associer tout au long du processus d'élaboration et de mise en œuvre de la garantie jeunes de l'ensemble des acteurs du monde de la jeunesse.

Comment la recommandation européenne relative à la Garantie jeunesse a-t-elle été accueillie en Belgique par les organisations syndicales et les autres acteurs du monde de la jeunesse ? Comment la mise en œuvre de la garantie jeunes dans les différents pays membres de l'Union européenne a-t-elle été évaluée tant par les institutions européennes que par les partenaires sociaux ? Telles sont les deux principales questions que nous aborderons dans ce papier juridique. Auparavant, nous exposerons les grandes lignes de la recommandation du Conseil de l'Union européenne sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse.

La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Belgique se doit de tenir compte du contexte institutionnel belge qui accorde aux régions un certain nombre de compétences en matière d'emploi et de formation. C'est dans ce cadre que l'organisme bruxellois chargé de la politique d'insertion socioprofessionnelle, Actiris, a demandé à la Commission consultative formation-enseignement-emploi (CCFEE) son avis sur la mise en œuvre de la garantie jeunes. Nous examinerons donc en détail l'avis et les recommandations avancés par le CCFEE en la matière.

Les critiques et recommandations des organisations syndicales et de la jeunesse seront également passées en revue dans la mesure où la recommandation européenne insiste sur l'association des différents acteurs sociaux tout au long du processus de mise en œuvre de la garantie jeunes.

1. La recommandation européenne en vue de l'établissement d'une garantie pour la jeunesse

Le 22 avril 2013, le Conseil de l'Union européenne adopte une recommandation sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse. Cette recommandation servira de base à l'adoption de garanties jeunes dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne. Nous commencerons donc par exposer les grandes lignes de la garantie jeunesse telle qu'elle a été établie dans la recommandation du Conseil de l'Union européenne³³

a) Définition et principes généraux

La garantie pour la jeunesse est ainsi définie dans la recommandation du Conseil de l'Union européenne : « *Veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel* ». ³⁴

La recommandation européenne part de l'idée que les jeunes concernés par la garantie ne constituent pas un public homogène et invite par conséquent les Etats membres à prendre des mesures conformément aux particularités des situations nationales, régionales et locales, en tenant compte de l'équilibre hommes-femmes et de la diversité du public jeune visé.

Pour mettre en place un dispositif efficace dans le cadre de la garantie pour la jeunesse, l'Union européenne invite les Etats membres à identifier l'autorité publique qui sera chargée de la gestion du dispositif et de la coordination des partenariats à tous les niveaux. Pour permettre aux jeunes concernés d'accéder aux informations sur le dispositif, l'Union appelle à la collaboration étroite de tous les services d'emploi, de formation et d'insertion socioprofessionnelle existants.

Outre le renforcement du partenariat entre les différents organismes publics et privés qui interviennent dans le secteur de l'emploi, de la formation et de l'insertion socioprofessionnelle, la recommandation européenne insiste sur la participation des employeurs pour la réussite du dispositif de la garantie pour la jeunesse. Elle insiste également sur la participation active des partenaires sociaux dans la conception et la mise en œuvre des politiques visant la formation et l'emploi des jeunes. La recommandation invite également à la consultation ou participation des

³³ Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, Journal officiel de l'Union européenne, 26.04.2013

³⁴ Ibid. recommandation 1, page C 120/3

jeunes et des organisations de jeunes en vue de perfectionner les dispositifs mis en place par les organismes publics.

Dans le cadre des actions d'information et de sensibilisation en direction du public des jeunes et particulièrement des jeunes vulnérables, la recommandation européenne insiste sur l'activation précoce de ces jeunes par le biais d'actions émanant des organismes publics qui sont appelés à fournir des conseils d'orientation et des plans personnalisés et des aides sur mesures fondés sur le « principe de l'obligation réciproque ».

b) Mesures et recommandations

Pour concrétiser les principes généraux rappelés ci-dessus, la recommandation du Conseil de l'Union européenne a énuméré un certain nombre de mesures censées soutenir le processus d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi. Ces mesures sont subdivisées en deux volets, des mesures pour améliorer les compétences des jeunes et des mesures en vue d'améliorer le marché du travail.

Pour améliorer les compétences des jeunes, la recommandation européenne propose que les jeunes ayant quitté prématurément l'école puissent avoir des parcours spécifiques pour réintégrer l'enseignement ou la formation en vue d'acquérir une qualification.³⁵ Ces parcours de formation devraient améliorer les compétences et aptitudes des jeunes et aider à corriger les inadéquations constatées entre le marché du travail et la situation des jeunes concernés par le dispositif en question. Une attention particulière est accordée à l'apprentissage des TIC qui devrait correspondre aux normes internationales. Les centres de formation sont invités à insister sur l'entrepreneuriat et l'activité indépendante des jeunes qui devraient pouvoir être informés à ce sujet. La validation de l'apprentissage formel et non formel est encouragée.

Pour améliorer les conditions du marché du travail, la recommandation européenne appelle à des mesures classiques telles la réduction des coûts non salariaux du travail pour faciliter l'embauche des jeunes, l'utilisation ciblée des aides et subventions aux employeurs en vue d'inciter ces derniers à offrir plus de possibilités d'apprentissage, de stages ou de placements professionnels, la promotion de la mobilité des jeunes, la multiplication des services d'aide à la création d'entreprises via notamment la collaboration des différents organismes publics et le micro-financement.³⁶

³⁵ Ibid. recommandation 11, page C 120/4

³⁶ Ibid. recommandations 16-17, page C 120/4

La recommandation européenne invite les Etats membres à tirer profit des instruments de financement de la politique de cohésion pour la période 2014-2020 en vue de soutenir la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse. Elle invite tout particulièrement les Etats membres à Cerner les priorités et à veiller à une allocation optimale des ressources en vue de financer des aides à l'embauche ciblées notamment via le Fonds social européen.³⁷

La recommandation européenne invite à accorder une grande attention dans les contrats de partenariat au volet concernant la mise en oeuvre de la garantie pour la jeunesse en tenant compte des situations nationales.³⁸ A cet égard, les programmes opérationnels devraient décrire les actions entreprises dans le cadre de l'insertion durable des jeunes NEET sur le marché du travail, à travers notamment les programmes d'aide aux jeunes entrepreneurs et aux entreprises à caractère social. La recommandation européenne invite également à tirer le maximum de l'initiative de l'emploi des jeunes en vue de mettre en œuvre la garantie pour la jeunesse.

Enfin le Conseil de l'Union européenne appelle les Etats membres à mettre en œuvre des dispositifs de garantie pour la jeunesse en tenant compte de leurs particularités nationales et régionales et de veiller à ce que ces dispositifs s'inscrivent dans les futurs programmes cofinancés par l'Union non sans avoir rappelé que quand ils mettent en œuvre des dispositifs de garantie pour la jeunesse, les Etats membres peuvent bénéficier de l'initiative pour l'emploi des jeunes.

Par ailleurs, la Commission européenne a demandé aux Etats membres en juin 2013 « *de présenter un plan de mise en œuvre de la Garantie pour la Jeunesse d'ici le mois de décembre 2013. Ces plans doivent expliquer comment la Garantie pour la Jeunesse sera mise en œuvre, quels sont les rôles respectifs des pouvoirs publics et d'autres organisations, comment la Garantie pour la Jeunesse sera financée et comment le suivi des progrès sera assuré, et ils doivent être assortis d'un calendrier* »³⁹

³⁷ Ibid. recommandation 21, page C 120/5

³⁸ Ibid. recommandation 28, page C 120/5

³⁹ Communication de la commission européenne au Parlement européen, au conseil européen, au comité économique et social européen et au comité des régions « œuvrer ensemble pour les jeunes européens : un appel à l'action contre le chômage des jeunes » Bruxelles, 19 juin 2013.

2. L'avis de la commission consultative formation enseignement emploi

La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse dans les différents Etats membres de l'Union européenne est censée tenir compte des particularités nationales et régionales de chacun des Etats. En Belgique, le cadre institutionnel impose une mise en œuvre tenant compte des compétences des régions. Dans la région de Bruxelles-Capitale, l'organisme d'insertion professionnelle (OIP) Actiris est chargé de la mise en œuvre de la garantie jeunes. Dans ce cadre, dès le 30 avril 2013, le directeur général d'Actiris a présenté une note au comité de gestion dans laquelle il demande à la Commission consultative formation-enseignement-emploi (CCFEE) de « *rendre avis et recommandations sur l'établissement et la gestion du dispositif Garantie pour la jeunesse en Région de Bruxelles-Capitale* ». Par cette demande d'avis, « *Actiris souhaite obtenir l'appui de la CCFEE pour définir les modalités d'action du dispositif global « Youth Guarantee » afin qu'elles soient conformes aux principes énoncés dans la Recommandation européenne d'avril 2013* »⁴⁰

Partant du principe énoncé dans la recommandation européenne que le bénéfice de fonds européens sera conditionné par la mise en œuvre par les Etats membres de la garantie pour la jeunesse, la CCFEE rappelle les conditions à respecter que sont la mise au point d'approches fondées sur le partenariat entre organismes publics et privés, l'intervention et l'activation des jeunes à un stade précoce, l'adoption de mesures de soutien à l'insertion sur le marché du travail, l'utilisation des fonds structurels européens, la mise en œuvre, l'évaluation et l'amélioration continue des dispositifs de la garantie pour la jeunesse.

Si les conditions énumérées par la recommandation européenne doivent être respectées par les Etats membres, la CCFEE rappelle néanmoins que « *la manière de mettre en œuvre ces conditions pourra faire l'objet d'une négociation pour correspondre à la fois aux objectifs visés mais aussi au contexte régional* ». La CCFEE rappelle en outre : « *En plus de ces conditions imposées par l'Europe vient s'ajouter l'épineuse question du financement. Le cadre institutionnel belge impose de tenir compte de nombreux paramètres pour savoir sous quelles modalités cette modalité pourra être versée et à qui* »⁴¹

Partant de l'enveloppe consacrée par l'Europe à la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse (6 milliards d'euros dont 3 milliards proviennent de la ligne budgétaire de l'initiative pour

⁴⁰Commission consultative formation, enseignement, emploi (CCFEE) Avis n°106 Mise en place d'une «garantie pour la jeunesse» en région bruxelloise, enjeux et opportunités, 08 octobre 2013, page 7

⁴¹ Ibid. Page 9

l'emploi des jeunes et 3 milliards du Fonds social européen) et de la condition suivant laquelle cette enveloppe sera proposée aux régions européennes dont le taux de chômage des jeunes est supérieur à 25%, la CCFEE estime que la Région de Bruxelles sera éligible à ce programme. La CCFEE rappelle qu'un montant de 117 millions est évoqué pour la Belgique, soit 39 millions pour chacun des trois territoires concernés à savoir le Hainaut, la province de Liège et la Région de Bruxelles-Capitale. A Bruxelles, cette enveloppe est constituée de 13 millions provenant de l'initiative pour l'emploi des jeunes, 13 millions provenant du Fonds social européen et 13 millions (au minimum) provenant des pouvoirs publics en complément des 50% FSE suivant la règle en vigueur, ce qui signifie que les financements des pouvoirs publics peuvent dépasser les 50% de l'enveloppe FSE.⁴²

La CCFEE rappelle la nécessité d'une coordination active entre les différents programmes opérationnels (PO) en vigueur à Bruxelles (Le PO régional Actiris, le PO Troïka, le PO de la VGC et le PO FSE fédéral relatif à l'action sociale) La nécessité d'une collaboration s'impose dans le contexte institutionnel belgo-bruxellois puisque la formation est cofinancée par le PO communautaire et l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le PO régional emploi. La CCFEE rappelle que certains outils de financement structurel européen permettent de dépasser le fractionnement des différents PO via notamment le Plan d'action conjoint (PAC) qui permet une plus grande marge de manœuvre et le croisement de plusieurs PO comme par exemple le PO FSE Actiris et le PO FSE Wallonie-Bruxelles-COCOF. Cependant, la CCFEE estime que cet outil est fort complexe et que le fait qu'il reste fondé sur les résultats n'est pas sans risque. En effet, tout ou partie de l'enveloppe prévue ne sera pas versé au cas où un PAC n'a pas atteint les résultats escomptés.

Au-delà de conditions à respecter pour être éligible au financement européen dans le cadre de la mise en oeuvre de la garantie pour la jeunesse, la CCFEE rappelle ce qu'elle estime être les principaux enjeux de la garantie pour la jeunesse : placer les NEET's au centre de l'action publique, la nécessité d'un partenariat fort entre tous les acteurs concernés aussi publics que privés, la nécessité d'assurer de meilleures transitions entre l'école et la vie active, la nécessité d'assurer l'accès à la certification en articulant la Garantie jeunes avec la lutte contre l'abandon précoce de l'école. En ce qui concerne le partenariat entre les différents acteurs de l'insertion socioprofessionnelle, la CCFEE soutient que « *La mise en place d'une GJ est une opportunité pour réinterroger tous les partenariats existants et tous les dispositifs d'insertion sociale durable*

⁴² Ibid. page 9

des jeunes dans l'emploi. Cette remise à plat est même une des conditions qui permettra d'éviter l'écueil d'un dispositif « occupationnel » qui n'aura pas d'effet à moyen ou long terme »⁴³

Pour la CCFEE, le délai de 4 mois prévu par la recommandation européenne pour permettre aux jeunes de trouver un emploi, une formation, un apprentissage ou un stage est très ambitieux et ne pourrait être atteint que s'il y a une collaboration étroite entre l'école et les autres services qui interviennent dans le domaine de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes : « *Pour une grande partie des jeunes concernés, ce délai est très ambitieux. Il ya d'abord le problème des jeunes qui ont décroché de l'école (sous l'obligation scolaire ou après) et qui ne se retrouvent dans aucun dispositif. Ils réapparaissent souvent quelques années plus tard, soit chez Actiris et Bruxelles Formation soit dans un CPAS soit dans une Mission Locale. Pour ces jeunes, l'école devrait pouvoir s'allier avec d'autres services/acteurs en « donnant l'alerte » rapidement et en « donnant la main » à d'autres acteurs afin de ne pas laisser ces jeunes en errance »⁴⁴*

Parmi les principaux enjeux de la Garantie Jeunes rappelés par la CCFEE se trouve ce qu'elle appelle un « changement de paradigme des politiques d'emploi ». Pour la CCFEE, le concept de « garantie » utilisé dans la recommandation européenne n'est pas neutre. « *Ce terme est très fort puisqu'il implique que l'Etat est tenu d'assurer à tous les jeunes sans emploi l'accès à une offre de service de qualité dans des délais courts* ». Pour la CCFEE, il s'agit là « *d'un engagement supplémentaire des pouvoirs publics, une quasi « obligation de résultat »⁴⁵*

« Le concept de « garantie » vient interroger les politiques d'activation en évoquant une responsabilité non seulement individuelle, mais bien copartagée entre les acteurs institutionnels concernés et les demandeurs d'emploi par rapport à leur recherche d'emploi. Dans la recommandation, il est fait mention du « principe d'obligation réciproque » entre les jeunes et les institutions mettant en œuvre la GJ. Il s'agit là d'une contrepartie qui sera donnée aux jeunes en échange de leur « activation », évitant ainsi l'impression d'un faux contrat »⁴⁶

Partant à la fois du nombre important de jeunes dans une situation précaire à Bruxelles et des ressources sociales que représentent potentiellement ces jeunes, la CCFEE estime que la GJ est une réelle opportunité pour Bruxelles et que chaque euro dépensé pourra être considéré comme un investissement pour le futur plutôt que comme une simple dépense. Mais la CCFEE soutient qu'il ne s'agit pas de dépenser plus que ce qu'on dépense actuellement mais de dépenser mieux et

⁴³ Ibid. page 11

⁴⁴ Ibid. page 11

⁴⁵ Ibid., page 12

⁴⁶ Ibid. page 12

autrement : « *Financer plus que ce qui se fait déjà ne suffira pas. Une réelle stratégie innovante et globale pour l'emploi des jeunes bruxellois est nécessaire* ». ⁴⁷

En ce qui concerne le financement du dispositif de la GJ à Bruxelles, la CCFEE soutient qu'il ne faut pas se contenter du financement européen qui doit être envisagé comme un « incitant ». Partant du fait que dans la 6^e Réforme de l'Etat, les régions vont bénéficier de moyens financiers supplémentaires pour assurer leurs nouvelles compétences, notamment en matière d'emploi, la CCFEE recommande qu'une partie de ces moyens soit allouée à financer le dispositif de la GJ. Elle recommande également d'augmenter la part publique au-delà d'un tiers pour obtenir des enveloppes plus conséquentes.

En ce qui concerne la mise en œuvre concrète de la Garantie Jeunes à Bruxelles, la CCFEE recommande une gouvernance articulée en cinq phases : 1. Les deux OIP bruxellois (Actiris et Bruxelles-Formation) prennent l'initiative en vue d'amorcer l'implémentation du dispositif de la garantie Jeunes à Bruxelles. 2. Construction de partenariats avec tous les interlocuteurs sociaux susceptibles de participer à la mise en œuvre de la garantie jeunes à Bruxelles. 3. Elaboration d'une stratégie globale de l'emploi des jeunes à Bruxelles à partir de la concertation avec les interlocuteurs sociaux. 4. Co-pilotage du dispositif de la garantie jeunes à Bruxelles par le comité conjoint Actiris et Bruxelles-Formation du côté francophone. 5. Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du dispositif de la garantie jeunes, la CCFEE recommande que le bassin de vie bruxellois puisse articuler la garantie Jeunes avec les politiques de lutte contre la pauvreté, de l'aide à la jeunesse et de lutte contre l'abandon scolaire précoce.

En ce qui concerne la construction de l'offre de service qui entre dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie jeunes, la CCFEE recommande en amont de bien cibler les jeunes qui ne peuvent entrer immédiatement dans un emploi de qualité durable et de mobiliser l'ensemble des mesures existantes pour l'emploi des jeunes peu qualifiés et en aval d'assurer un suivi susceptible de garantir un droit à la formation initiale pour les jeunes qui n'ont pas pu finir leur enseignement secondaire. En ce qui concerne le travail à effectuer en amont, la CCFEE insiste sur la nécessité de toucher les jeunes qui sont en dehors du système d'emploi, d'enseignement et de formation qui sont soit au CPAS soit dans les maisons de jeunes ou dans la rue. A cet égard, la CCFEE note que « *Des actions innovantes permettront de passer d'une logique de « convocation » de ce public et de structuration institutionnelle de l'offre à une logique de « mise au service* ». La mobilisation

⁴⁷ Ibid. page 13

des différentes ressources au bénéfice du jeunes et des acteurs de terrain (« inverser la pyramide ») sera plus efficace »⁴⁸

Toujours en amont, la CCFEE recommande que l'acteur Enseignement joue un plus grand rôle dans le dispositif garantie jeunes notamment en informant et en passant le relais à temps aux partenaires censés accompagner les jeunes qui ne peuvent plus ou ne souhaitent plus suivre le cursus scolaire. En aval, la CCFEE recommande un nouvel accord-cadre relatif à l'emploi des jeunes entre les employeurs et les syndicats en vue de responsabiliser les acteurs économiques autour d'engagements clairs.

Partant du caractère ambitieux de la recommandation européenne et de la difficulté à assurer en quatre mois l'une ou l'autre des quatre options (emploi, stage, formation continue, apprentissage), la CCFEE estime qu'un *« long processus d'accompagnement est nécessaire »* et que *« tout jeune de moins de 25 ans doit pouvoir être pris en charge rapidement dans le dispositif avec des mesures qui lui conviennent (remise à niveau, construction d'un projet professionnel via les essais-métiers), parfois en parallèle, et qui seront suivis plus tard par une des quatre options « garantie jeunes » telles que définies par l'Europe.»⁴⁹*

La CCFEE pose enfin un des problèmes les plus épineux dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie jeunes à Bruxelles. Actiris est un des deux OIP censés appliquer ce dispositif dans la région de Bruxelles-Capitale. Or dans le cadre de la régionalisation de certaines compétences prévue par la 6^e Réforme de l'Etat, Actiris est chargé de contrôler les demandeurs ou chercheurs d'emploi. Comment cet OIP pourra-t-il concilier cette fonction avec la fonction d'offre de service qui est au cœur de la garantie jeunes telle que définie par la recommandation européenne ? La CCFEE recommande de veiller à ce que ces deux fonctions n'entrent pas en contradiction. Pour cela, elle recommande qu'il soit donné aux professionnels de première ligne un rôle capital dans le dispositif d'accrochage personnalisé des jeunes sans qualification. Le but étant de créer une relation de confiance entre le jeune et l'acteur censé l'accompagner dans le dispositif d'insertion sociale et professionnelle. *« Trouver les bons interlocuteurs de première ligne est un point essentiel pour assurer une implémentation réussie de la GJ. Le L'ISP, les CPAS et les acteurs de la Jeunesse connaissent ce public et ont avec lui un rapport différent que celui que propose l'acteur institutionnel qu'est Actiris. Les dispositifs s'apparentant au Case Management peuvent pour cela offrir d'intéressantes alternatives. L'objectif est bien ici d'accrocher les jeunes dans les*

⁴⁸ Ibid. page 15

⁴⁹ Ibid., page 15

dispositifs proposés. Pour cela, le référent unique le moins « institutionnalisé » possible peut être une solution adaptée pour un certain public NEETs »⁵⁰

Pour éviter les conséquences négatives du ciblage des jeunes de moins de 25 ans (effets d'aubaine pour les entreprises qui se tournent vers des emplois subsidiés ou les stages au lieu d'embaucher, effets de substitution et de dérégulation de l'offre d'emplois, effets de vases communicants entre des populations précarisées, etc), la CCFEE recommande que le dispositif GJ soit mis en œuvre dans la perspective d'assurer un emploi durable grâce notamment à un engagement ferme des partenaires sociaux et des secteurs professionnels concernés. Pour cela, la CCFEE estime qu'une évaluation des plans précédents est nécessaire pour ne pas refaire les mêmes erreurs.

⁵⁰ Ibid. page 16

3. Les recommandations des syndicats et des organisations de jeunesse

Dans son manifeste signé par une quarantaine d'organisations syndicales et de jeunesse, le Comité d'action pour l'emploi (CAPE) souligne les faiblesses du dispositif de mise en œuvre de la garantie jeunes en Belgique. Il rappelle notamment la disparition de deux éléments essentiels qui existaient dans la philosophie de départ de la garantie jeunes à savoir l'exigence de concertation avec l'ensemble des acteurs du secteur de la jeunesse et l'importance d'investir dans de nouvelles mesures en vue de créer de l'emploi pour les jeunes. Sur ces deux plans, le CAPE se montre très critique. En ce qui concerne la participation des acteurs du secteur de la jeunesse, il note : *« Actuellement, aucune réelle concertation coordonnée avec la totalité des représentants et organismes de jeunesse n'a été entreprise par les autorités responsables de la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse, tant en Wallonie qu'à Bruxelles. Les différents plans d'actions rentrés par les autorités belges n'offrent aucune garantie quant au rôle concret que peuvent jouer les acteurs du monde de la jeunesse, pourtant essentiels à la construction de nouvelles mesures pour lutter contre le chômage des jeunes »*⁵¹

En ce qui concerne les mesures concrètes prises pour créer de l'emploi pour les jeunes, le CAPE met en cause le manque d'originalité de ces mesures : *« les mesures proposées dans les plans d'actions de la Belgique sont celles qui sont déjà mises en place par les différents acteurs de la mise à l'emploi et de la formation »* Or, le CAPE estime à ce propos qu' *« il est indispensable de ne pas répéter les mêmes mesures, qui ont déjà montré leurs limites, mais bien de repenser globalement nos politiques de l'emploi afin que cette Garantie Jeunesse ne soit pas une nouvelle opportunité gâchée. »*⁵²

Partant de ce double constat, le CAPE fait un certain nombre de recommandations pour rapprocher les dispositifs de mise en œuvre de la Garantie Jeunesse en Belgique de la philosophie générale de cette dernière telle qu'elle a été définie par le Conseil de l'Union européenne. Le CAPE met en avant quatre recommandations essentielles :

- 1) Prendre de nouvelles mesures en faveur de l'emploi des jeunes et ne pas se contenter d'appliquer les mesures déjà en vigueur ;
- 2) Impliquer la totalité des acteurs du monde de la jeunesse tout au long du processus d'application de la Garantie Jeunes ;

⁵¹ Manifeste du Comité d'action pour l'emploi , page 1

⁵² Ibid. page 1

- 3) Distribuer l'aide accordée par le Fonds social européen (FSE) avec plus d'équité et d'efficacité de manière démocratique en concertation avec les acteurs du secteur ;
- 4) Consentir à de nouveaux investissements massifs aux niveaux européen, national et régional pour donner plus de chances au projet de la Garantie Jeunes.

Le CAPE émet d'autres recommandations particulières tant sur la forme que sur le fond. Sur la forme, le CAPE recommande une réelle concertation avec les acteurs du secteur, un système d'informations des jeunes sur le marché de l'emploi et de la formation dès l'enseignement secondaire, des mesures spécifiques pour les jeunes les plus vulnérables, des projets pour intégrer tous les publics de manière inclusive par le biais notamment des maisons de jeunes qui activent dans les quartiers populaires et défavorisés. Sur le fond, le CAPE émet un certain nombre de remarques. Il refuse notamment de faire porter la responsabilité du chômage et du sous-emploi sur les jeunes et par conséquent les mesures de contrôle des chômeurs. Contre la logique du plan fédéral qui invoque selon elle « *l'activation des jeunes via le système de chantage aux allocations* », le CAPE rappelle que « *le bénéfice des droits sociaux et des allocations d'insertion/de chômage doit être considéré comme un droit conquis de longue lutte.* »⁵³

A cet égard, le CAPE appelle les pouvoirs publics à mettre en place une politique plus volontariste en vue de lutter contre le chômage. Dans ce cadre, les stages proposés aux jeunes doivent être des stages de qualité c'est-à-dire une étape réaliste dans un parcours d'intégration professionnelle et non pas un sous-emploi déguisé et mal-rémunéré : « *Il faut proposer aux jeunes des emplois stables, de qualité et épanouissants et non pas généraliser la pratique de stages mal rémunérés voire non payés. Nous refusons le principe de dumping social qui nuit aux travailleurs européens et critiquons la notion d'emploi durable défendue par l'Europe, estimant qu'un contrat de 6 mois est un emploi durable.* »⁵⁴

Le CAPE avance également des recommandations spécifiques pour une meilleure utilisation des fonds alloués dans le cadre du dispositif d'application de la Garantie Jeunes. Pour le CAPE, les fonds alloués doivent servir concrètement à créer des emplois pour les jeunes et non pas servir à réduire les cotisations patronales. Le CAPE appelle également à investir dans l'enseignement de service public en vue de lutter contre le décrochage scolaire. Il insiste également sur la prise en compte de l'apprentissage non formel (les acquis de l'expérience) et sur la nécessité d'investir

⁵³ Ibid. page 2

⁵⁴ Ibid. page 3

dans le secteur non marchand et l'accompagnement spécifique des jeunes les plus vulnérables des quartiers populaires.

Pour réaliser toutes ces recommandations, le CAPE est conscient des limites des ressources financières allouées dans le cadre de l'application de la Garantie jeunes. C'est pourquoi, il recommande également d'élargir l'enveloppe de financement du programme via notamment « une juste taxation du capital », « une taxation plus lourde des grandes entreprises », la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et enfin la mise en place d' « un audit citoyen et démocratique sur la dette » comme cela existe dans d'autres pays. Enfin, le CAPE inscrit ses recommandations dans le cadre de la revendication d'une politique d'emploi générale articulée autour de trois grands principes : la réduction collective du temps de travail, un salaire minimum européen pour lutter contre le dumping social et la lutte contre les discriminations à l'embauche par le renversement de la charge de la preuve du travailleur vers l'employeur.

4. La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Europe

4.1. L'audit de la Cour des comptes européenne

Dans son rapport d'audit 2015, la Cour des comptes européenne a relevé les risques inhérents à la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Europe. En conclusion, la Cour a estimé que l'Union européenne a certes fourni aux Etats membres un soutien approprié en temps voulu mais elle en même temps relevé trois aspects qui peuvent présenter des risques dans le cadre de la mise en œuvre des dispositifs de la garantie jeunes. Ces trois aspects ont trait au financement suffisant, à la qualité de l'offre d'emploi ou de formation et enfin à la manière dont l'Union entend assurer le suivi de l'application du dispositif en question⁵⁵.

Le rapport de la Cour des comptes européenne note que les orientations de la Commission sur la conception de dispositifs de garantie pour la jeunesse ont été fournies aux Etats membres dans les cinq mois suivant la recommandation du Conseil. Par ailleurs, la Commission a procédé en temps utile à une évaluation complète des projets de plans de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse présentés par les Etats membres et c'est ce qui lui a permis de détecter très tôt une grande partie des insuffisances affectant ces plans de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse. Malheureusement, tous les Etats membres n'ont pas donné suite à l'évaluation de la Commission en soumettant un plan de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse révisé.

Cependant, la Cour des comptes européenne estime que la Commission n'a pas suffisamment coordonné son évaluation des plans de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse et son évaluation des conditions ex ante applicables aux programmes opérationnels du Fonds social européen et de l'initiative pour l'emploi des jeunes. Le rapport de la Cour des comptes européenne est clair à cet égard : « *La Commission a, selon la Cour, manqué une occasion de veiller à ce que les Etats membres mettent en place une stratégie pour l'emploi des jeunes, conformément à leur engagement politique en faveur du dispositif de garantie pour la jeunesse, avant l'adoption des programmes opérationnels du FSE/ de l'IEJ pour la période 2014-2020. En outre, l'examen de la Cour a montré que les contrôles opérés par la Commission aux fins de l'approbation des programmes opérationnels n'incluaient pas la façon dont les programmes opérationnels du FSE/*

¹⁶ Cour européenne des comptes, Rapport spécial 2015 : *La garantie pour la jeunesse de l'UE : Les premières mesures ont été prises, mais des risques pour la mise en œuvre s'annoncent*, 2015, page 9.

*de l'IEJ, en particulier, contribueront à la mise en œuvre efficace de la garantie pour la jeunesse. »*⁵⁶

En ce qui concerne les risques potentiels en rapport avec la mise en œuvre des dispositifs de la garantie pour la jeunesse, la Cour commence par pointer du doigt la question épineuse du financement des dispositifs en question ; L'ampleur du chômage des jeunes de moins de 25 ans en Europe est telle que le dispositif de la garantie pour la jeunesse ne peut être que substantiel surtout si on a en vue qu'il ne s'agit pas seulement d'assurer des financements pour la formation et la mise à l'emploi des jeunes sans emploi mais aussi le financement de réformes structurelles touchant le marché du travail. La Cour regrette que le montant qui devrait être affecté à ce dispositif par les Etats membres n'est pas toujours défini. C'est ainsi que sur les 28 Etats membres, seuls 9 n'ont pas fourni d'informations sur le financement national prévu pour la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse et les autres ont fourni des informations dont le contenu détaillé s'avère très variable⁵⁷. A cela, la Cour ajoute que la Commission n'a pas procédé à une analyse d'impact spécifiant les coûts et avantages de sa proposition de garantie pour la jeunesse avant de présenter cette dernière. La Cour a également mis en exergue la différence entre les coûts de la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse avancés par la Commission et l'Organisation internationale du travail (OIT). Si pour la première le coût devrait avoisiner un total de 16,7 milliards d'euros sur la période 2014, pour l'OIT, ce coût serait de 21 milliards d'euros pour la même période⁵⁸

En second lieu, la Cour pointe du doigt l'absence d'une définition de l'« offre d'emploi de qualité », ce qui pourrait selon elle compromettre l'efficacité de la garantie pour la jeunesse. Pour la Cour, « *La recommandation du Conseil n'indique ni ce qu'est une offre de qualité ni qui est supposé en apporter une définition.* »⁵⁹. En troisième lieu, la Cour note que des dispositifs complets de suivi et d'établissement de rapports n'ont pas été intégrés dès le départ dans la conception du dispositif de garantie pour la jeunesse. Certes, le Conseil a chargé la Commission de suivre la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse par l'intermédiaire du Comité pour l'emploi dans le cadre du semestre européen, mais il n'a pas prévu que les résultats de ce suivi soient présentés devant le Parlement européen⁶⁰.

⁵⁶ Ibid. page 23;

⁵⁷ Ibid. page 24

⁵⁸ Ibid. page 25

⁵⁹ Ibid. page 27

⁶⁰ Ibid. page 29

4. 2. L'enquête de la Confédération européenne des syndicats

Dans son rapport de juin 2014 consacré à la Garantie Jeunesse, la Confédération européenne des syndicats (CES) a effectué un premier bilan et tiré des enseignements de l'application de ce projet dans plusieurs pays européens. Dans cette synthèse, nous insisterons sur les points généraux qui concernent l'ensemble des pays européens et plus particulièrement sur les aspects relatifs à l'expérience belge.

D'entrée, le rapport insiste sur le fait que des améliorations sont attendues tant dans la mise en œuvre concrète du projet dans les différents dispositifs nationaux que dans le degré d'implication des syndicats dans le processus de mise en œuvre du projet. Le rapport fait remarquer que la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse est une occasion pour les pays européens de réviser leur politique d'emploi des jeunes et aussi le lien existant entre le système éducatif, le système de sécurité sociale et le marché du travail. Le rapport revient sur la philosophie générale de la recommandation européenne et en fait une lecture qui permet de redonner toute son importance au volet macro-économique quand il s'agit de se pencher sur le lien entre les politiques d'offre et de demande d'emplois : *« Il ne suffit pas de combattre le chômage en tablant sur l'hypothèse simpliste qu'il sera vaincu avant tout en ciblant les recherches d'emplois, en améliorant les compétences et en renforçant la motivation. On ne peut aborder la question du chômage, en particulier chez les jeunes, comme un simple problème comportemental ou comme un problème de choix (ir)rationnel qui affecterait l'offre de travail. »*⁶¹

Pour étayer son analyse du processus de mise en œuvre de la Garantie Jeunesse dans plusieurs pays européens, la CES a eu recours à une enquête exploratoire sur le terrain. Etant donné l'importance de l'implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la Garantie jeunesse, la CES a lancé une enquête parmi les organisations syndicales pour évaluer leur degré de participation dans le processus de mise en œuvre des dispositifs de la Garantie Jeunesse ainsi que leur degré de satisfaction quant à leur participation dans ce processus. L'enquête a été réalisée entre avril et mai 2014 et a concerné tous les représentants nationaux du Comité Jeunes de la CES et les représentants nationaux qui ont participé aux négociations sur l'emploi des jeunes entre octobre 2012 et avril 2013. L'enquête compare les avis des différents syndicats sur l'importance de la Garantie Jeunesse pour le gouvernement, les syndicats et les employeurs. Elle cherche également à rendre compte de l'implication des syndicats dans les quatre principales étapes :

⁶¹ Confédération européenne des syndicats, Rapport sur la garantie pour la jeunesse, juin 2014, page 6.

l'élaboration du dispositif d'application de la Garantie Jeunesse, sa mise en œuvre, sa gestion quotidienne et son évaluation.

L'enquête de la CES nous apprend que sur les 25 pays dont les syndicats ont répondu au questionnaire, 16 syndicats reconnaissent qu'ils ont été activement impliqués dans la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse. Selon les syndicats ayant répondu, les gouvernements et les employeurs n'accordent pas une importance aussi grande qu'eux à la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse. En ce qui concerne l'élaboration du dispositif de mise en œuvre de la Garantie jeunesse, les syndicats de neuf pays disent qu'ils n'ont pas été impliqués. La participation des syndicats a été subdivisée en trois dimensions : information, consultation et négociation. Les syndicats de cinq pays ont dit que l'information a été informelle. Dans sept pays, les syndicats disent qu'ils ont été informés dans une institution peu officielle. En ce qui concerne la consultation, les résultats de l'enquête ne sont guère plus convaincants. La consultation a été informelle dans trois pays, peu formelle dans neuf pays. Les négociations sur la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse n'ont pas eu lieu comme en Allemagne, en Espagne ou en Pologne. Ailleurs, elles se sont déroulées de façon informelle. Les négociations dans un cadre officiel et stable n'ont eu lieu que dans quelques pays (Bulgarie, Slovaquie).

Les réponses données par les syndicats quant à leur implication dans le processus de mise en œuvre de la Garantie Jeunesse doivent être tempérées selon le rapport de la CES : « *En ce qui concerne l'approche du partenariat, l'enquête a souligné que l'implication des syndicats varie d'un pays à l'autre en termes d'ampleur, de durée et de qualité* »⁶²

En ce qui concerne le degré de satisfaction des syndicats dans l'élaboration de la Garantie Jeunes, l'enquête a proposé une échelle de 1 à 5 (insatisfait à très satisfait). Dans deux pays seulement (Finlande et Autriche) les syndicats se sont dit très satisfaits. Dans quatre pays (Bulgarie, Italie-CGIL, Lituanie, Portugal), les syndicats se sont dit satisfaits. Dans six pays (Pologne, Slovaquie, Croatie, Danemark, Chypre, Italie-CISL), les syndicats estiment que leur implication n'a été ni positive ni négative. Dans plusieurs autres pays, les syndicats se sont dit insatisfaits ou très insatisfaits (Allemagne, Suède, République tchèque, Espagne, Lettonie). Dans plusieurs pays européens, les syndicats sont ou seront impliqués dans la mise en œuvre concrète de la Garantie Jeunes (Belgique, Finlande, Espagne, Portugal, Slovaquie, Croatie, Roumanie, Bulgarie). En Autriche, en Finlande, au Portugal, en Croatie et en Roumanie, l'enquête montre que les syndicats seront impliqués dans l'évaluation du processus d'application de la Garantie Jeunes.

⁶² Confédération européenne des syndicats, op.cit. page 66

Après avoir effectué une évaluation générale du processus de mise en oeuvre de la Garantie Jeunesse dans les différents pays européens, la CES a tiré plusieurs conclusions :

- La mise en œuvre des plans d'application de la Garantie Jeunes dans les différents pays européens s'inspire d'approches diverses nationales et régionales qu'il faut prendre en considération. C'est ainsi que dans certains pays européens, l'absence d'engagement national ou régional en matière d'emploi et la forte dépendance à l'égard des financements européens risquent d'affecter l'efficacité des plans engagés dans le cadre de l'application de la Garantie jeunes.
- Si la disponibilité des fonds et notamment européens est nécessaire pour la mise en œuvre du projet de Garantie jeunes, elle reste insuffisante. En effet, la CES met en cause la capacité d'absorption de ces fonds dans certaines régions d'Europe, ce qui affecte négativement la concrétisation des plans de mise en œuvre de la garantie jeunes.
- La CES met en cause le décalage existant entre la recommandation européenne en faveur d'une implication sérieuse des partenaires sociaux dans la mise en œuvre des dispositifs de la garantie Jeunesse et la réalité prévalant sur le terrain. C'est ainsi que les syndicats sont très peu sollicités et impliqués dans de nombreux pays européens. Cette constatation est aussi valable quand il s'agit d'examiner l'évaluation des projets financés par l'UE, une évaluation qui reste souvent soumise à des instances officielles qui ne font pas appel aux syndicats.
- La CES souligne que les services publics qui sont censés accompagner le public cible dans ses démarches d'insertion socio-professionnelle manquent cruellement de personnel et n'arrivent donc pas à remplir correctement les missions prévues dans le cadre des dispositifs de mise en œuvre de la garantie jeunes.

5. La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Belgique

5.1. La mise en œuvre de la garantie jeunesse au niveau fédéral

L'UE recommande que chaque pays membre présente son plan de mise en œuvre de la garantie jeunesse. La Belgique a présenté son plan en décembre 2013 et l'a actualisé en avril 2014 afin de répondre aux recommandations de l'UE notamment en ce qui concerne l'implication des acteurs du monde de la jeunesse. En effet, comme le rappelle Sitto Can : « *Dans le processus du semestre européen, les plans nationaux de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse doivent être intégrés dans les programmes nationaux de réforme (PNR), qui doivent répondre aux lignes directrices émises par le Conseil européen. Ces plans sont évalués par la Commission européenne. Si cette dernière n'est pas convaincue par la pertinence du plan de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse dans un Etat membre, elle peut entamer des discussions bilatérales avec le pays concerné pour modifier ce plan.* »⁶³

La Belgique peut obtenir des subsides dans le cadre de la garantie jeunesse pour trois régions éligibles : Hainaut, Liège et Bruxelles-Capitale. Bien entendu, la Belgique n'avait pas attendu la garantie jeunesse pour s'atteler à des politiques d'activation de l'emploi des jeunes. Au total 5 services publics interviennent dans l'activation de la politique de l'emploi et de formation en Belgique : VDAB en Flandre, FOREM en Wallonie, ADG, Bruxelles-Formation et Actiris dans la région de Bruxelles-Capitale.

Comme la Commission européenne n'accorde qu'une voix à chaque Etat membre pour les programmes comme EURES ou la garantie pour la jeunesse, les organismes régionaux ou communautaires doivent coordonner leurs programmes d'intervention en matière d'emploi et formation. Pour cela, la Belgique s'est donné un cadre fédérateur appelé Synerjob qui agit comme interlocuteur des institutions européennes en cette matière. Synerjob s'intéresse tout particulièrement à l'emploi des jeunes et c'est à ce titre qu'il a été chargé de suivre les dispositifs de mise en œuvre de la garantie jeunesse dans les trois régions que compte la Belgique.

Par ailleurs, le Conseil de la jeunesse constitue un des partenaires dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse en Belgique. A cet égard, le Conseil de la jeunesse avait avancé 5 propositions : accompagner le jeune plutôt que le contrôler, des stages de qualité, des

⁶³ CAN Sitto : La garantie européenne pour la jeunesse, Courrier hebdomadaire du CRISP, n°2263 – 2015, page 22.

partenariats avec le secteur de la jeunesse, des services de proximité et personnalisés et enfin adapter la communication à l'adresse des jeunes concernés⁶⁴

Le rapport de la CES que nous avons déjà cité ci-dessus rappelle les acquis existants des dispositifs d'ISP en Belgique et pointe du doigt quelques insuffisances. Le rapport souligne notamment la « générosité » du système belge d'aide sociale et d'allocation de chômage qui permet « un suivi relativement bon des jeunes en décrochage scolaire et des NEET ». Le rapport fait état des mesures prises au niveau fédéral en vue d'encourager l'ISP des jeunes et notamment la mesure prise au niveau fédéral en 2013 en vue de créer 10 000 places de stage pour les jeunes de moins de 30 ans faiblement qualifiés et au chômage depuis plus de six mois. Les stages en question devaient durer entre trois et six mois. Durant le stage, les jeunes continuent de toucher l'allocation de chômage (environ 700 euros par mois) et bénéficient en plus de 200 euros à charge de l'employeur. Cependant, cette mesure n'a pas que des côtés positifs.

Le rapport de la CES critique notamment le fait que le stage ne comporte pas nécessairement un volet formation qui reste optionnel. Par ailleurs, la mesure ne comprend pas une embauche obligatoire des jeunes ayant effectué le stage. Malgré ces insuffisances, le rapport note que pendant les huit premiers mois de sa mise en œuvre, cette mesure n'a été que faiblement utilisée, en particulier dans la région de Bruxelles-Capitale où sur les 1650 places octroyées, seuls 137 jeunes ont pu trouver un stage. Les stages en question étaient en majorité offerts pour des postes très limités (vendeurs, adjoints de bureau, employés dans le secteur de la restauration et du tourisme) qui ne proposent pas d'expériences professionnelles différentes de ce qui était offert auparavant par le SPE.

Le rapport de la CES relève également l'incidence négative du fait que la Belgique ait intégré dans son plan interne de mise en œuvre de la Garantie Jeunes la tendance en vigueur en Europe consistant à rendre plus stricte la conditionnalité du revenu d'intégration par rapport à la disponibilité sur le marché de l'emploi. Pour la CES, non seulement cette conditionnalité n'apporte pas une contribution positive à la mise en œuvre de la Garantie Jeunes mais « *elle pourrait favoriser l'exclusion des jeunes les plus défavorisés* ». ⁶⁵

⁶⁴ Rapport du Conseil de la jeunesse, 2015.

⁶⁵ Confédération européenne des syndicats, op.cit. Page

5.2. La mise en œuvre de la garantie jeunesse au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale

Le SPE régional a mis en place dès octobre 2013 un service garantie jeunesse visant à soutenir les jeunes de moins de 30 ans à la recherche d'un emploi. Ce service consiste à proposer aux jeunes des activités d'orientation et de formation professionnelle et notamment des stages en entreprise. Partant du constat que les déficits linguistiques des jeunes bruxellois constituent un des principaux freins à leur insertion socioprofessionnelle, le renforcement des compétences linguistiques est privilégié dans le cadre des activités de formation. La déclaration de politique générale du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juillet 2014 rappelle que « *Notre projet de société doit avoir comme pierre cardinale l'emploi des Bruxellois...Le triptyque « enseignement-formation-emploi » sera sans conteste un des axes majeurs de l'action e ce gouvernement* »⁶⁶.

Dans le sillage de cette déclaration, un sommet social extraordinaire a réuni gouvernement et acteurs économiques et sociaux le 10 octobre 2014. Il s'agissait de redynamiser l'économie bruxelloise à travers la mise en œuvre d'une stratégie à l'horizon 2025. Cette stratégie est fondée sur deux axes, un axe économie/emploi et un axe emploi/formation. Le second axe vise à faire face au paradoxe bruxellois qui fait que malgré sa richesse, cette région connaît un taux de chômage insupportable. Le sommet a fixé une feuille de route avec plusieurs chantiers prioritaires dont le premier est précisément la poursuite de la mise en œuvre de la garantie jeunesse avec la mise en place d'un « contrat d'insertion » de 12 mois à temps plein dans les entreprises publiques et privées afin d'offrir une première expérience de « travail de qualité » aux demandeurs d'emploi aux jeunes de moins de 25 ans n'ayant jamais travaillé depuis 18 mois. Il s'agissait également de réformer la politique ACS en vue d'établir des synergies avec les moyens de la garantie jeunes.

Le gouvernement bruxellois annonce qu'il fut le premier à avoir mis en place un dispositif de la garantie jeunes, Actiris a créé en son sein un « service jeunes » afin d'offrir aux jeunes qui arrivent sur le marché de l'emploi « un accompagnement et un coaching individualisé ». Le service ActirisYouth Garantie a été inauguré en octobre 2013. Sur un flux de 12 000 nouveaux inscrits jeunes chercheurs d'emploi, environ 6 000 trouvent un emploi ou une formation dans les – mois qui suivent leur inscription chez Actiris. Il reste donc 6 000 NEET's et c'est vers eux qu'est

⁶⁶ Cité par COOREMANS Luc : La garantie jeunes, pour de meilleurs mécanismes d'insertion, HR Public, juin 2015

dirigée l'action d'Actiris dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie jeunesse. Ces jeunes se voient proposer 2000 stages et 1 000 emplois et un coaching personnalisé durant leur première expérience à l'emploi. Par ailleurs, 3 000 formations devaient être proposées par Bruxelles-Formation et le VDAB.

5.3. La mise en œuvre de la garantie jeunesse dans la région wallonne

Dans son plan « *Oser, innover, rassembler* » pour la période 2014-2019, le gouvernement wallon a particulièrement insisté sur l'emploi des jeunes après avoir reconnu qu'il existe un problème spécifique de chômage des jeunes. Le gouvernement wallon entend définir « un trajet vers l'emploi pour chaque jeune sorti des études ». Pour y arriver, le gouvernement wallon compte « *amplifier et rendre pérenne le dispositif de la garantie jeunes, y compris pour les personnes éloignées du marché de l'emploi qui actuellement ne travaillent pas, et ne sont ni en formation ni en stage ; chaque jeune qui sort de l'école sera pris en charge par un conseiller-référent du Forem en fonction de ses besoins. Celui-ci activera les outils adéquats qui aideront le jeune à s'insérer durablement sur le marché de l'emploi (soutiens de toute nature aux démarches pour trouver un emploi, utilisation des nouveaux canaux de communication, orientation vers les métiers d'avenir, stages et formation en entreprise encadré par des tuteurs...)* »⁶⁷

Dans le cadre de ses missions pour l'activation de l'emploi des jeunes, en ce compris la mise en œuvre de la garantie jeunesse, le Forem a suivi durant l'année 2014 quelques 31.305 jeunes demandeurs d'emploi entre 18 et 25 ans et a proposé une formation qualifiante à 18 000 parmi eux. Les jeunes demandeurs d'emploi entre 18 et 25 ans ont eu la possibilité de participer à trois catégories de stages : le stage (1.546 stages), le misip (358 mises en situation) ou le stage de fin de formation. Par ailleurs, le Forem engage des actions transversales en vue d'encourager des partenariats avec l'ensemble des opérateurs intéressés par l'emploi des jeunes en Wallonie.

⁶⁷ COOREMANS Luc, op.cit. Page 30

5.4. La mise en œuvre de la garantie jeunesse dans la région flamande

L'Accord de gouvernement 2014-2019 « *Progresser-créer des liens-faire confiance* » invite à donner une importance particulière aux jeunes et notamment aux jeunes en décrochage scolaire. Le gouvernement flamand se propose d'atteindre une meilleure transition entre l'enseignement et le marché de l'emploi : « *Nous garantissons à tous les jeunes demandeurs d'emploi une offre sur mesure dans les 4 mois, une aide personnelle dans la recherche d'un emploi, un accompagnement intensif, une formation professionnelle ou une expérience professionnelle (temporaire). Nous continuerons à miser sur la formation professionnelle individuelle et d'autres formules d'apprentissage sur le lieu de travail. Enfin, nous stimulerons l'embauche et l'emploi durable de jeunes peu qualifiés par une réduction des charges et le renforcement de leurs compétences* »⁶⁸.

Le rapport de la CES mentionne le fait que le plan de mise en œuvre de la garantie jeunes vise d'abord à améliorer les mesures déjà existantes notamment le renforcement des liens entre l'enseignement et le marché du travail et les échanges d'informations entre différents niveaux et organismes. Les jeunes âgés entre 18 et 25 ans faiblement ou moyennement qualifiés sont invités à une séance d'information dans les six semaines suivant leur inscription comme demandeurs d'emploi et s'ils n'ont pas trouvé un emploi dans les trois mois, ils seront invités à un « screening » qui pourrait déboucher sur des activités d'orientation et de formation technique ou non technique (attitude, motivation).

La formation professionnelle destinée aux jeunes sans qualification est censée les aider à trouver un emploi dans les six mois. Le rapport de la CES souligne ici une divergence importante avec la recommandation européenne : « *Les actions proposées aux groupes divergent de celles mises en évidence dans la recommandation du Conseil parce que la formation relative à l'orientation et à la motivation offerte dans les quatre mois ne peut être comparée aux mesures d'intégration sur le marché du travail comme une offre d'emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage* ». ⁶⁹

Que ce soit au niveau fédéral ou au niveau des trois Régions dont se compose la Belgique, la mise en œuvre de la garantie jeunesse semble se focaliser plus sur la demande (l'employabilité des jeunes) que sur la réforme structurelle du marché du travail. Ce faisant, la mise en œuvre de la garantie jeunesse tend à privilégier une des composantes de la problématique de la transition des

⁶⁸ COOREMANS Luc, op.cit. Page 33

⁶⁹ Confédération européenne des syndicats, op.cit.

jeunes entre l'école et le travail alors que la prise en charge de cette problématique exige de prendre en considération toutes les composantes comme l'a souligné Abraham Franssen :

« Schématiquement, la question des transitions des jeunes entre l'enseignement et le marché de l'emploi peut être abordée à partir de ses cinq principales composantes que sont (1) le système d'enseignement, (2) le marché de l'emploi, (3) les systèmes de protection sociale, (4) l'espace transitionnel proprement dit, constitué de l'agencement des dispositifs (formation, insertion) spécifiquement destinés à favoriser la transition des jeunes vers l'emploi et (5) les jeunes eux-mêmes, ainsi qu'à partir des articulations entre ces différentes composantes »⁷⁰

Ce déséquilibre entre les différentes composantes de la transition des jeunes de l'école à l'emploi soulève d'autres problèmes et notamment ce que Chiara Agostini et David Natali ont appelé « l'ambivalence » de la politique européenne en matière d'éducation-formation qui est censée être le levier d'une politique d'emploi plus efficace. Outre les insuffisances à caractère institutionnel comme par exemple le faible poids politique du commissaire à l'éducation, à la culture, à la jeunesse et à la citoyenneté, les auteurs pointent du doigt le problème budgétaire : *« Le souci permanent d'assainissement budgétaire et l'interprétation économique de l'EF proposée par la Commission ont mis un frein aux investissements dans l'enseignement et la formation au cours des dernières années »⁷¹*

⁷⁰ FRANSSEN Abraham : De l'insertion des jeunes éloignés de l'emploi à la régulation des transitions, CCFEE, 2009, page 7

⁷¹ AGOSTINO Chiara et NATALI David : *L'implication ambivalente de l'UE dans les politiques d'éducation et de formation*, Bilan social de l'Union européenne, 2015, page 170.

Conclusion

1. Dans sa recommandation sur l'établissement d'une garantie jeunesse, le Conseil de l'Union européenne a bien prévu que les Etats membres vont devoir mettre en œuvre cette garantie en tenant compte de leurs particularités nationales et régionales. Ces particularités tiennent aussi bien aux différences socioéconomiques qu'aux différences politiques et institutionnelles entre pays et régions. Il est normal dans ces conditions de constater que la mise en œuvre du dispositif de la garantie jeunesse ne soit pas uniforme dans tous les pays membres. Mais si on tient compte des remarques de la Confédération européenne des syndicats, on ne peut que constater un décalage entre les ambitions contenues dans la recommandation européenne et les réalisations sur le terrain. Ce décalage tient sans aucun doute à l'objectif de départ à savoir l'insertion des jeunes dans le marché du travail qui reste très ambitieux au regard de la situation macroéconomique, de la structure du marché du travail et des incohérences du système éducatif et de sécurité sociale.

2. Si on considère plus particulièrement la mise en œuvre du dispositif de la garantie jeunesse dans le cadre de l'expérience belge, nous pouvons souligner plusieurs insuffisances. La première concerne le décalage avec la philosophie de la garantie jeunesse telle qu'elle été exposée dans la recommandation européenne. Cette dernière rappelle deux axes d'intervention. Le premier se rapporte à la demande c'est-à-dire à l'amélioration des compétences des jeunes sans emploi. Le second axe concerne l'amélioration de l'offre c'est-à-dire la structure du marché du travail. Si on s'en tient aux critiques formulées par les syndicats et les organisations de jeunesse, ce second axe est pratiquement inexistant du moins à l'étape actuelle du processus de mise en œuvre de la garantie jeunesse. Pire, certaines organisations reprochent aux autorités nationales et régionales de faire des cadeaux injustifiés aux entreprises sans contrepartie réelle de la part de ces dernières en termes d'emplois durables.

3. Mais même si on ne considère que le premier axe d'intervention relatif à l'amélioration de la demande et donc des compétences des jeunes sans emploi, les syndicats et les organisations de jeunesse pointent du doigt les insuffisances en la matière. A cet égard, les critiques formulées par les syndicats et les organisations de jeunesse peuvent être résumées en deux points : d'une part, il est reproché au dispositif de mise en œuvre de la garantie jeunesse le fait de ne pas recourir suffisamment à des mesures neuves et originales pour combattre le chômage des jeunes et de ne

pas mobiliser assez de ressources en amont pour améliorer l'employabilité des jeunes surtout les plus vulnérables. D'autre part, il est reproché aux organismes chargés de mettre en œuvre les dispositifs de mise en œuvre de la garantie jeunesse de ne pas associer suffisamment l'ensemble des acteurs sociaux concernés. Les deux critiques, sur le fond et sur la forme, convergent et laissent entrevoir un décalage entre les pratiques de mise en œuvre de la garantie jeunesse et la philosophie de la recommandation européenne qui insiste sur le travail en amont pour améliorer la structure de la demande (les jeunes) et de l'offre (les entreprises) et sur la nécessaire participation de l'ensemble des acteurs et partenaires sociaux.

Note d'articulation

Dans les deux « papers », nous avons abordé la problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes sous des angles différents. Dans le premier « paper », nous avons étudié cette problématique à partir d'une analyse de contenu de quelques productions sociologiques consacrées au sujet. Dans le second « paper », nous avons traité la problématique de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes à partir d'une analyse des textes à caractère juridique. Dans la présente note, nous essaierons d'articuler les principaux résultats auxquels nous sommes arrivés à l'issue de notre travail en vue de mettre en évidence les convergences éventuelles entre les analyses proposées par les sociologues et les recommandations contenues dans des textes officiels ou émanant de structures représentatives.

1. Insertion socioprofessionnelle et réforme du marché du travail

L'examen de la recommandation du Conseil de l'Europe en vue de l'établissement d'une garantie pour la jeunesse européenne a permis de faire ressortir une première contradiction entre le processus de mise en œuvre de cette garantie dans plusieurs pays européens, notamment en Belgique, et la philosophie contenue dans cette recommandation. En effet, la recommandation européenne insiste sur une intervention construite autour de deux axes : un premier axe conçu pour développer la demande (l'employabilité des jeunes chercheurs d'emploi) et un second axe conçu pour améliorer l'offre (réforme du marché du travail). Or, l'analyse de la mise en œuvre des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle montre que le premier axe relatif à la demande, malgré quelques insuffisances, a monopolisé l'attention des pouvoirs publics tandis que le second axe concernant la réforme du marché du travail n'a pas connu de développements conséquents à la hauteur des enjeux posés par le chômage des jeunes de moins de 25 ans.

Dans son avis sur la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse dans la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission consultative formation, enseignement, emploi (CCFEE) a mis en garde contre les conséquences négatives du ciblage des jeunes de moins de 25 ans (effets d'aubaine pour les entreprises qui se tournent vers des emplois subsidiés ou les stages au lieu d'embaucher, effets de substitution et de dérégulation de l'offre d'emplois, effets de vases communicants entre des populations précarisées, etc) Pour éviter cette dérive, la CCFEE recommande que le dispositif GJ soit mis en œuvre dans la perspective d'assurer un emploi durable grâce notamment à un

engagement ferme des partenaires sociaux et des secteurs professionnels concerné⁷². Dans le même ordre d'idées, le Comité d'action pour l'emploi (CAPE), qui regroupe plusieurs organisations syndicales et de jeunesse, appelle les pouvoirs publics à mettre en place une politique plus volontariste en vue de lutter contre le chômage. A cet effet, le CAPE dénonce le fait que parfois les stages proposés aux jeunes se transforment en sous-emplois déguisés et mal-rémunérés et critique la définition de l'emploi durable avancée par l'Europe qui estime qu'un emploi de 6 mois est un emploi durable⁷³

Abordant les risques potentiels en rapport avec la mise en œuvre des dispositifs de la garantie pour la jeunesse, la Cour des comptes européenne a posé dans son rapport spécial 2015 la question épineuse du financement des dispositifs en question et estime que l'ampleur du chômage des jeunes de moins de 25 ans en Europe est telle que le dispositif de la garantie pour la jeunesse ne peut être que substantiel dans la mesure où il ne s'agit pas seulement d'assurer des financements pour la formation et la mise à l'emploi des jeunes sans emploi mais aussi le financement de réformes structurelles qui devraient affecter en profondeur le marché du travail. A cet égard, le rapport de la Cour fait remarquer que la mise en œuvre de la Garantie Jeunesse est une occasion pour les pays européens de réviser leur politique d'emploi des jeunes et aussi le lien existant entre le système éducatif, le système de sécurité sociale et le marché du travail. Le rapport revient sur la philosophie générale de la recommandation européenne et en fait une lecture qui permet de redonner toute son importance au volet macro-économique quand il s'agit de se pencher sur le lien entre les politiques d'offre et de demande d'emplois : « *Il ne suffit pas de combattre le chômage en tablant sur l'hypothèse simpliste qu'il sera vaincu avant tout en ciblant les recherches d'emplois, en améliorant les compétences et en renforçant la motivation. On ne peut aborder la question du chômage, en particulier chez les jeunes, comme un simple problème comportemental ou comme un problème de choix (ir)rationnel qui affecterait l'offre de travail.* »⁷⁴

Ces critiques et recommandations rejoignent les analyses proposées par les sociologues qui se sont penchés sur la problématique de l'insertion socioprofessionnelle et qui estiment que cette dernière devrait être reconsidérée dans le cadre d'une politique de l'emploi novatrice qui tienne compte des changements qui affectent la place et la valeur du travail dans notre société. Partant des résultats d'enquêtes sociologiques menées dans plusieurs pays européens, Dominique Méda a mis en évidence le changement qui affecte le rapport des citoyens et des jeunes en particulier au travail,

⁷² Commission consultative formation, enseignement, emploi, Avis n°106 Mise en place d'une «garantie pour la jeunesse » en région bruxelloise, enjeux et opportunités, 08 octobre 2013

⁷³ Manifeste du Comité d'action pour l'emploi (CAPE)

⁷⁴ Cour des comptes européenne, Rapport spécial 2015

évolution qui devrait être prise en compte dans toute politique d'emploi future⁷⁵ Les conclusions de Dominique Méda rejoignent les réflexions proposées sur le même sujet par des auteurs contemporains comme Hannah Arendt⁷⁶ et André Gorz⁷⁷ qui ont estimé que grâce aux progrès technologiques, le travail socialement nécessaire pour satisfaire les besoins de la société devrait diminuer de manière substantielle et permettre ainsi une redistribution du travail parmi tous les membres de la société

2. Insertion socioprofessionnelle et activation des jeunes

Dans son avis sur la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse dans la Région de Bruxelles-Capitale, la CCFEE souligne le fait que cette garantie européenne représente un « changement de paradigme des politiques d'emploi ». Pour la CCFEE, le concept de « garantie » utilisé dans la recommandation européenne n'est pas neutre. *« Ce terme est très fort puisqu'il implique que l'Etat est tenu d'assurer à tous les jeunes sans emploi l'accès à une offre de service de qualité dans des délais courts »*.⁷⁸ Dans le cadre de l'Etat social actif, l'accent mis sur la responsabilité individuelle des jeunes chercheurs d'emploi risque de faire oublier la responsabilité institutionnelle sur laquelle insiste la recommandation européenne et qui est au cœur du concept de garantie selon l'interprétation proposée par la CCFEE : *« Le concept de « garantie » vient interroger les politiques d'activation en évoquant une responsabilité non seulement individuelle, mais bien copartagée entre les acteurs institutionnels concernés et les demandeurs d'emploi par rapport à leur recherche d'emploi. Dans la recommandation, il est fait mention du « principe d'obligation réciproque » entre les jeunes et les institutions mettant en œuvre la GJ. Il s'agit là d'une contrepartie qui sera donnée aux jeunes en échange de leur « activation », évitant ainsi l'impression d'un faux contrat »*⁷⁹

Cependant, à considérer de plus près les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle tels qu'ils ont été mis en œuvre dans le contexte de l'avènement de l'« Etat social actif », le concept de garantie ne débouche pas toujours sur un rapport équilibré entre le jeune chercheur d'emploi ou de formation et les services publics d'accompagnement. Pire, la relation d'activation risque de substituer le contrôle à l'accompagnement. A cet égard, la CCFEE souligne l'existence d'un conflit d'intérêts entre les différentes missions conférées à Actiris qui est un des deux organismes

⁷⁵ MEDA Dominique, op.cit.

⁷⁶ ARENDT Hannah, op.cit.

⁷⁷ GORZ André, op.cit.

⁷⁸ Avis de la CCFEE, op.cit.

⁷⁹ Avis de la CCFEE, op.cit.

d'insertion professionnelle (OIP) censés appliquer ce dispositif dans la région de Bruxelles-Capitale. Or dans le cadre de la régionalisation de certaines compétences prévue par la 6^e Réforme de l'Etat , Actiris est chargé de contrôler les demandeurs ou chercheurs d'emploi. Comment cet OIP pourra-t-il concilier cette fonction avec la fonction d'offre de service qui est au cœur de la garantie jeunes telle que définie par la recommandation européenne ? La CCFEE recommande de veiller à ce que ces deux fonctions n'entrent pas en contradiction, en donnant aux professionnels de première ligne un rôle plus important dans le dispositif d'accompagnement des jeunes chercheurs d'emploi.

Cette tendance vers un plus grand contrôle des jeunes chercheurs d'emploi sans contrepartie réelle en termes d'emploi ou de stage de qualité a également été soulevée dans le rapport de la Confédération européenne des syndicats (CES) qui pointe du doigt l'incidence négative du fait que la Belgique ait intégré dans son plan interne de mise en œuvre de la Garantie Jeunes la tendance en vigueur en Europe consistant à rendre plus stricte la conditionnalité du revenu d'intégration par rapport à la disponibilité sur le marché de l'emploi. Pour la CES, non seulement cette conditionnalité n'apporte pas une contribution positive à la mise en oeuvre de la Garantie Jeunes mais « *elle pourrait favoriser l'exclusion des jeunes les plus défavorisés* »⁸⁰

Ces remarques émanant aussi bien d'institutions publiques que des syndicats rejoignent les analyses proposées par les sociologues qui ont étudié les processus d'activation des jeunes chercheurs d'emploi dans le cadre de l'« Etat social actif ». Ulrich Beck a montré notamment que l'insistance sur la responsabilité individuelle dans ce schéma risquait d'aggraver l'exclusion sociale dont sont victimes les jeunes chercheurs d'emploi.⁸¹ De son côté, Abraham Franssen a mis en évidence les carences du dispositif d'insertion socioprofessionnelle des jeunes en Belgique. Pour lui, ce dispositif ne prend pas suffisamment en compte la pluralité des facteurs intervenant dans le parcours transitionnel des jeunes qui ont quitté le système d'éducation sans avoir l'opportunité d'intégrer le marché du travail.⁸²

⁸⁰ Confédération européenne des syndicats, op.cit.

⁸¹ BECK Ulrich, op.cit.

⁸² FRANSSEN Abraham, op.cit.

3. Insertion socioprofessionnelle et système d'éducation et de protection sociale

Le déséquilibre entre les différentes composantes du parcours transitionnel des jeunes de l'école à l'emploi mis en évidence par Abraham Franssen pose d'autres problèmes et interroge la capacité des sociétés européennes à relever le défi du chômage des jeunes sans remettre en question les acquis de l'Etat social. Le paradoxe sur lequel buttent les dispositifs d'insertion socioprofessionnelle est le suivant : d'une part, les pouvoirs publics insistent sur l'objectif de l'amélioration de l'employabilité des jeunes, ce qui ne peut être atteint que par un investissement conséquent dans la formation et l'éducation des jeunes et d'autre part, les politiques budgétaires tendent à diminuer les dépenses publiques et à faire des économies au détriment des secteurs non marchands comme l'éducation qui sont pourtant garants de l'avenir.

Les critiques et recommandations adressées tant par des organismes publics comme la CCFEE que par les syndicats à cette politique rejoignent les conclusions des chercheurs qui se sont penchés sur ce phénomène. Chiara Agostini et David Natali ont souligné ce qu'ils appellent « l'ambivalence » de la politique européenne en matière d'éducation-formation qui est pourtant censée être le levier d'une politique d'emploi plus efficace. Outre les insuffisances à caractère institutionnel, les chercheurs dénoncent la faiblesse des budgets alloués au secteur de l'éducation et de la formation dans les pays européens⁸³.

L'ambivalence repérée par les chercheurs dans la politique européenne d'éducation et formation, alors que cette dernière est censée doper l'employabilité des jeunes chercheurs d'emploi et assurer à l'économie européenne de meilleurs atouts face à la concurrence imposée par la mondialisation, ne relève pas seulement des contraintes budgétaires. Elle est à mettre en rapport avec les conclusions auxquelles sont arrivés les sociologues qui se penchent sur les transformations de la question sociale, à l'instar de Robert Castel qui estime que les carences de la politique d'insertion socioprofessionnelle sont directement liées à la démission des Etats face à leurs responsabilités politiques au premier rang desquelles le sociologue français met l'exigence d'intégration au moyen d'un système d'éducation et de protection sociale fort⁸⁴

⁸³ AGOSTINI Chiara, NATALI David, op.cit.

⁸⁴ CASTEL Robert, op.cit.

Bibliographie

Ouvrages

- ARENDET Hannah, Condition de l'homme moderne, Paris, Calmann-Levy, 1983
- CASTEL Robert : Les métamorphoses de la question sociale, Paris, Fayard, 1995.
- GIDDENS Anthony : Le nouveau modèle européen, Hachette, Paris, 2007.
- GORZ André : Métamorphoses du travail, Paris, Editions Galilée, 1988
- VAKALOULIS Michel : Précarisés, pas démotivés ! Les jeunes, le travail, l'engagement, Paris, Les Editions de l'Atelier, 2013.

Articles

- AGOSTINO Chiara, DAVID. Nathalie : « *L'implication ambivalente de l'UE dans les politiques d'éducation et de formation* », Bilan social de l'Union européenne, 2015 pages 169-195.
- BECK Ulrich : « *Le conflit des deux modernités et la question de la disparition des solidarités* », Lien social et politiques, 39/79, 1998
- CAN Sitto : La garantie européenne pour la jeunesse, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°2263, 2015
- CONTER Bernard : *La stratégie européenne pour l'emploi : outil de légitimation ou de transformation des politiques*, in L'année sociale 2003, UCL,
- COOREMANS, Luc. (2015). La garantie jeunes, pour de meilleurs mécanismes d'insertion. HR Public
- DUBAR Claude : « *Entre éducation et travail : les acteurs de l'insertion* », Education et sociétés n°7/2001/1
- DUCHENE Maéva, POPLIMONT Christine *Insertion professionnelle, socialisation des jeunes français « sans qualification » et formation par alternance*, Education et socialisation, 34 /2013
- GARNER Hélène, MEDA Dominique, SENIK Claudia : *La place du travail dans les identités*, Economie et statistique n° 393-394, 2006, pages 21-40

FINKELKRAUT Alain, MEDA Dominique, Schnapper Dominique, *Débat sur le travail*, Sciences humaines n°78, déc. 97

FRANSSSEN Abraham : *De l'insertion des jeunes éloignés de l'emploi à la régulation des transitions*, CCFEE, Bruxelles, 2009

HUYBRECHT. D. : *Réforme du système de suivi et de contrôle des chômeurs : quel lien avec la stratégie de l'emploi de l'union européenne ?* in « L'insertion », n°51- Juin 2004

MALO Claire, SARMIENTO Janet : *Décrocher ou s'accrocher socialement. Rêves socioprofessionnels des jeunes en difficultés de comportement*, Sociétés et jeunesses en difficulté, n°17, Automne 201

MEDA Dominique : *Comment mesurer la valeur accordée au travail*, Sociologie 2010/1, Vol.1

MEDA Dominique, Entretien, Le Monde 07/11/2016

MORIN Ester : *Donner du sens au travail* in Dos Santos Reinaldo Silva : *La perte du sens du travail et les conséquences sur la santé* » Paris, 2012.

RENE Jean-Francois et alt : « *L'insertion socioprofessionnelle des jeunes : Le prisme du partenariat comme catalyseur de la responsabilité* », Lien social et politiques, n° 46, Automne 2001, pages 125-139.

TROTTIER Claude : *Les programmes d'aide à l'insertion des jeunes*, Education et sociétés, n°7, 2001/1.

VANDENBROUCKE Frank, *L'Europe sociale après la présidence portugaise : les défis à court terme*, *Revue Belge de Sécurité Sociale*, 42ème année, n° 3, septembre 2000.

VULTUR Mircéa : *Aux marges de l'insertion sociale et professionnelle*, Nouvelles pratiques sociales, Vol. 17 n°2, Printemps 2005

Documents

-Avis n° 106 de la Commission consultative formation, enseignement, emploi, (CCFEE) sur la mise en œuvre de la garantie jeunesse dans la Région de Bruxelles-Capitale, 8 octobre 2013

- Rapport de la Cour des comptes européenne : « La garantie pour la jeunesse de l'UE : les premières mesures ont été prises mais des risques pour la mise en œuvre s'annoncent », 2015

-Rapport de la Confédération européenne des syndicats : *La garantie pour la jeunesse en Europe*, juin 2014

- Manifeste du Comité d'action pour l'emploi, 2014
- Note du FOREM sur les transitions vers l'emploi, 2015