

**Des emplois pour les jeunes**

# **FRANCE**

*Jobs for Youth*





Des emplois pour les jeunes  
*(Jobs for Youth)*

# France



# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.*

Publié en anglais sous le titre :

*Jobs for Youth*

**FRANCE**

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2009

---

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## *AVANT-PROPOS*

Le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE a décidé d'entreprendre un examen thématique des politiques pour faciliter la transition de l'école à l'emploi et pour améliorer les perspectives d'emploi des jeunes. Cet examen s'inscrit dans le suivi de la mise en œuvre de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

Seize pays (Australie, Belgique, Canada, Corée, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grèce, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, République slovaque et Royaume-Uni) ont décidé de participer à cet examen qui a commencé en 2006 et se terminera en 2009. Un rapport de synthèse sera préparé à l'issue de l'examen de l'ensemble des pays. Les questions importantes relevées pendant l'examen thématique et les recommandations en terme de choix de politiques à mener y seront analysées et seront ensuite discutées par les ministres de l'Emploi et du Travail de l'OCDE.

Dans cet examen thématique, le terme « jeunes » fait référence à la fois aux adolescents (soit en termes statistiques, les 15/16-19 ans), et aux jeunes adultes (20-24 ans et 25-29 ans).

Le rapport sur la France a été préparé par Anne Sonnet (chef de projet) avec la contribution de Nathalie Georges et l'assistance statistique de Thomas Manfredi. Il s'agit du douzième rapport préparé dans le cadre de cet examen thématique supervisé par Stefano Scarpetta (chef de division). Une version préliminaire de ce rapport a été présentée à un séminaire à Paris le 12 février 2009. Ce séminaire, organisé par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), a réuni des représentants des autorités publiques, des partenaires sociaux et des milieux académiques.



## *TABLE DES MATIÈRES*

Liste des abréviations.....	11
Résumé et principales recommandations.....	15
<i>Summary and Main Recommendations</i> .....	31
Introduction.....	47
<b>CHAPITRE 1. ENJEUX ET CONSTATS</b> .....	<b>49</b>
1. Situation des jeunes sur le marché du travail.....	49
2. Conjoncture économique et marché du travail des jeunes.....	61
3. La transition entre études et emploi : un passage marqué par l’instabilité et qui renforce les inégalités .....	63
4. Les NEET : un risque élevé d’emprunter une trajectoire d’éloignement durable du marché du travail .....	74
5. Principaux constats .....	80
<b>CHAPITRE 2. FORMATION INITIALE ET FORMATION EN EMPLOI</b> .....	<b>83</b>
1. Structure du système français d’enseignement.....	83
2. Performance du système scolaire français en comparaison internationale ...	86
3. Impact sur la transition de l’école à l’emploi .....	97
4. Stratégies pour promouvoir la réussite scolaire et l’insertion professionnelle.....	110
5. Associer études et travail.....	121
6. Formation professionnelle continue en emploi.....	126
7. Principaux constats .....	130
<b>CHAPITRE 3. OBSTACLES À L’EMPLOI DES JEUNES LIÉS À LA DEMANDE</b> .....	<b>133</b>
1. Besoins des entreprises et embauche de jeunes travailleurs .....	133
2. Salaires et coûts de la main-d’œuvre .....	140
3. Rigueur de la législation sur la protection de l’emploi .....	149
4. Types d’emplois occupés par les jeunes et conditions de travail.....	151
5. Principaux constats .....	153

## **CHAPITRE 4. MESURES PASSIVES ET ACTIVES POUR FAVORISER L'INSERTION DES JEUNES DANS L'EMPLOI**..... 155

1. Les jeunes Français sont parmi les moins optimistes sur leur avenir professionnel..... 155
2. Activation des jeunes : mesures passives ..... 158
3. Stratégie d'activation : accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi 170
4. Stratégie d'activation : mesures d'emploi pour les jeunes ..... 188
5. Principaux constats ..... 199

## **ANNEXE A. Les désavantages se cumulent sur le marché du travail** ..... 201

## Bibliographie ..... 203

### **Liste des encadrés**

- Encadré 1.1. Les deux principales enquêtes mobilisables pour analyser la transition entre études et emploi en France ..... 63
- Encadré 1.2. Difficultés méthodologiques liées à la mesure de la durée de la transition entre études et emploi ..... 64
- Encadré 1.3. Les NEET, catégorie cible des politiques publiques à destination des jeunes ..... 75
- Encadré 2.1. Relèvement de l'âge de la scolarité obligatoire en Angleterre, aux Pays-Bas et dans la Province de l'Ontario au Canada ..... 90
- Encadré 2.2. Les sorties sans diplôme et sans qualification en France ..... 91
- Encadré 2.3. Le contrat d'apprentissage ..... 99
- Encadré 2.4. La licence professionnelle ..... 106
- Encadré 2.5. Encadrement de la pratique des stages depuis 2006..... 108
- Encadré 2.6. Comment bien informer pour choisir son orientation ?..... 111
- Encadré 2.7. L'école de la deuxième chance (E2C) de Marseille ..... 114
- Encadré 2.8. Le plan Réussite en licence ..... 119
- Encadré 2.9. Le contrat de professionnalisation..... 128
- Encadré 3.1. Tester la discrimination à l'embauche des jeunes en France ... 138
- Encadré 4.1. L'activation des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale aux Pays-Bas ..... 161
- Encadré 4.2. Contrats destinés aux allocataires de minima sociaux du Plan de cohésion sociale..... 164
- Encadré 4.3. Le revenu de solidarité active (RSA) ..... 165
- Encadré 4.4. Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) fin 2008 .... 166
- Encadré 4.5. Allocations d'assistance chômage pour un jeune demandeur d'emploi qui n'a jamais travaillé..... 167
- Encadré 4.6. Convention d'assurance chômage pour 2009-10 (applicable au 1<sup>er</sup> avril 2009)..... 169
- Encadré 4.7. Le club Jeunes diplômés de l'ALE de Torcy en Seine-et-Marne ..... 173

Encadré 4.8.	Le contrat d’insertion dans la vie sociale (CIVIS).....	176
Encadré 4.9.	Le contrat d’autonomie pour les jeunes des banlieues.....	182
Encadré 4.10.	Le contrat de volontariat pour l’insertion (CVI) de l’EPIDE... ..	183
Encadré 4.11.	Le PACTE pour les jeunes sans qualification et sans diplôme ..	187
Encadré 4.12.	Les emplois-jeunes : bilan neuf ans après le lancement.....	189
Encadré 4.13.	Contrats aidés destinés aux demandeurs d’emploi du Plan de cohésion sociale.....	190

## Liste des graphiques

Graphique 1.1.	Recul des jeunes dans la population en âge de travailler dans les pays de l’OCDE, 1975-2025 .....	50
Graphique 1.2.	Indicateurs de chômage et d’emploi des jeunes de 15-24 ans, Allemagne, France et OCDE, 1983-2007 .....	52
Graphique 1.3.	Indicateurs de chômage et d’emploi des jeunes de 15-24 ans par sexe dans les pays de l’OCDE, 2007 .....	54
Graphique 1.4.	Écarts de taux de chômage entre hommes et femmes de 15-24 ans, France et OCDE, 1983-2007.....	55
Graphique 1.5.	Taux de chômage des 25-34 ans ayant quitté le système éducatif, par région, France, 2004-07.....	56
Graphique 1.6.	Ratios des taux de chômage des jeunes, nationaux et étrangers, de 15-24 ans dans un certain nombre de pays de l’OCDE, 1999 et 2006.....	58
Graphique 1.7.	Probabilités d’emploi et de salaire par âge dans les cas d’insertion les plus défavorables et les plus favorables, France, 2006.....	60
Graphique 1.8.	Taux d’emploi des jeunes et des adultes et conjoncture économique, France, 1980-2007 .....	61
Graphique 1.9.	Taux de chômage trimestriel des jeunes de 15-24 ans par sexe, France, 1996-2008 .....	62
Graphique 1.10.	Situation des jeunes au regard de l’activité selon l’âge, France, Espagne, Danemark et Pays-Bas, 2006 .....	66
Graphique 1.11.	Parcours sur le marché du travail des sortants de formation initiale en 1998, les sept premières années de vie active, France, 1998-2005.....	67
Graphique 1.12.	Taux de chômage en fonction du diplôme et du temps écoulé depuis la sortie du système scolaire, France, Grèce, Espagne et Pays-Bas, 2007 .....	69
Graphique 1.13.	Contrats courts en fonction du diplôme pour les sortants 2003 les trois premières années de vie active, France, 2004-06 .....	71
Graphique 1.14.	Probabilité d’être en contrat permanent pour les 15-24 ans selon le statut un an auparavant, France et Royaume-Uni .....	72
Graphique 1.15.	Évolution du taux de chômage durant les trois premières années de vie active, France, Générations 1998, 2001 et 2004..	73

Graphique 1.16.	Les NEET dans les pays de l'OCDE, 1997 et 2006.....	76
Graphique 1.17.	Caractéristiques des NEET en fonction de l'âge et du sexe, France, 2005.....	77
Graphique 1.18.	Taux de sortie et de récurrence pour les NEET de 15-29 ans sur 18 mois, France, 2005-06.....	79
Graphique 1.19.	Situation des jeunes au regard de l'activité selon l'âge en 2000, en fonction de l'appartenance à la catégorie de NEET deux ans auparavant (15-27 ans en 1998), France, 1998-2000.....	80
Graphique 2.1.	Organisation de l'enseignement en France après l'âge de 15 ans.....	84
Graphique 2.2.	Performance des jeunes Français de 15 ans dans l'enquête PISA 2006.....	87
Graphique 2.3.	Proportion d'élèves de 15 ans qui sont au moins « à l'heure » à la fin du premier cycle du secondaire, 2003 et 2006.....	88
Graphique 2.4.	Différents âges concernant les études dans les pays de l'OCDE, 2006.....	90
Graphique 2.5.	Décrochage scolaire dans les pays de l'OCDE, 1997 et 2006....	92
Graphique 2.6.	Taux de réussite dans l'enseignement supérieur dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 2006.....	94
Graphique 2.7.	Taux d'obtention d'un diplôme d'études supérieures de type court pour les 25-34 ans et les 45-54 ans dans les pays de l'OCDE, 2006.....	94
Graphique 2.8.	Droits d'inscription et prêts et/ou bourses d'études dans l'enseignement supérieur public de type long dans un certain nombre de pays de l'OCDE, année 2004-05.....	96
Graphique 2.9.	Aides des parents aux étudiants du supérieur en France et dans un certain nombre de pays européens, 2005-08.....	97
Graphique 2.10.	Répartition des effectifs scolarisés entre filière professionnelle et non professionnelle du deuxième cycle de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE, 2006.....	98
Graphique 2.11.	Taux d'emploi, sept mois après la sortie du lycée professionnel, France, 2001 et 2007.....	102
Graphique 2.12.	Taux de chômage et salaire mensuel médian des jeunes sortis en 1998 en fonction du diplôme, trois ans après la sortie de la formation initiale, France, 2001.....	104
Graphique 2.13.	Entrées en contrat d'apprentissage selon le niveau de formation à l'entrée, France, 1992-2006.....	116
Graphique 2.14.	Développement du cumul emploi et études, France, 1991-2007.....	122
Graphique 2.15.	Jeunes en formation initiale cumulant emploi et enseignement/formation, dans les pays de l'OCDE, 2006.....	122
Graphique 2.16.	Incidence de la formation continue selon la durée de la formation, France et Europe, 2003.....	126

Graphique 2.17.	Jeunes en contrats en alternance, 1992-2007, France.....	129
Graphique 3.1.	Profils de salaire des travailleurs à temps plein par âge et sexe, France et certains pays de l'OCDE, 1996 et 2006 .....	140
Graphique 3.2.	Salaire minimum : différenciation entre jeunes et adultes, 2006.....	144
Graphique 3.3.	Période maximum d'essai des contrats permanents pour les salariés en bas de l'échelle des qualifications dans les pays de l'OCDE, 2008.....	150
Graphique 4.1.	Les jeunes et leur avenir professionnel dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 2006.....	156
Graphique 4.2.	Proportion de jeunes qui habitent chez leurs parents selon l'âge et le niveau du diplôme, Europe, 2006.....	157
Graphique 4.3.	Risque de pauvreté relative selon l'âge des individus, du milieu des années 90 au milieu des années 2000, France et OCDE ....	159
Graphique 4.4.	Répartition par âge de la population et des bénéficiaires du RMI, France, 2005 .....	162
Graphique 4.5.	Taux de remplacement moyens nets des prestations d'assurance chômage dans les pays de l'OCDE, 2006.....	168
Graphique 4.6.	Jeunes reçus en entretien individuel dans les missions locales, France, 2005-08.....	178
Graphique 4.7.	Les jeunes en CIVIS, France, 2005-08.....	179
Graphique 4.8.	Situation des jeunes en CIVIS et en CIVIS renforcé, France, 2005-08 .....	179
Graphique 4.9.	Emplois aidés des jeunes de moins de 26 ans, France, 1974-2007 .....	192
Graphique 4.10.	Jeunes en contrat aidé au cours des trois années suivant la sortie de formation initiale selon le diplôme, France, 2001-04 .....	193
Graphique 4.11.	Dépenses publiques pour les mesures jeunes, France et OCDE, 1998-2006 .....	194
Graphique 4.12.	Participants aux mesures actives, jeunes âgés de 15-24 ans, Europe, 2006 .....	195

## Liste des tableaux

Tableau 1.1.	Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans, France, Europe et OCDE, 1997 et 2007.....	70
Tableau 2.1.	Insertion des jeunes issus de l'enseignement supérieur, trois ans après la sortie de la formation initiale, France, 2007 .	104
Tableau 3.1.	Salaire minimum (SM) pour les adultes et les jeunes dans les pays de l'OCDE, 2006 .....	143
Tableau 3.2.	Niveau de rémunération des contrats en alternance prévus par le code du travail, France .....	146

Tableau 3.3.	Coin fiscal sur les salaires dans les pays de l'OCDE, 2000 et 2006.....	148
Tableau 3.4.	Caractéristiques de l'organisation du temps de travail par classe d'âge, France, 2006.....	153
Tableau 4.1.	Taux d'insertion à six mois des jeunes de moins de 26 ans en contrat aidé, France, 2006 .....	197
Tableau A1.1.	Déterminants de l'activité et du salaire chez les jeunes de 15 à 29 ans, 2006.....	201

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACSE	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADE	Aide dégressive à l'employeur
AFIJ	Association pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes diplômés
AFIP	Association pour favoriser l'intégration professionnelle
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
ALE	Agence locale pour l'emploi
ANI	Accord national interprofessionnel
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
APEC	Association pour l'emploi des cadres
API	Allocation de parent isolé
APL	Aide personnalisée au logement
ASSEDIC	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
ASS	Allocation de solidarité spécifique
ARE	Allocation pour le retour à l'emploi
AUD	Allocation unique dégressive
BAC	Baccalauréat
BDAI	Bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants
BEP	Brevet d'études professionnelles
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAE	Conseil d'analyse économique
CAE	Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAS	Conseil d'analyse stratégique
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEP	Certificat d'études primaires
CEPREMAP	Centre pour la recherche économique et ses applications
CERC	Conseil emploi revenus cohésion sociale
Céreq	Centre d'études et de recherche sur les qualifications
CES	Conseil économique et social
CFA	Centre de formation d'apprentis
CIE	Contrat initiative-emploi

CIO	Centre d'information et d'orientation
CI-RMA	Contrat d'insertion-revenu minimum d'activité
CITE	Classification internationale type de l'éducation
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale
CJE	Contrat jeune en entreprise
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNASEA	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitants agricoles
COE	Conseil d'orientation pour l'emploi
CPGE	Classes préparatoires aux grandes écoles
CREST	Centre de recherche en économie et statistique
CVE	Cap vers l'entreprise
DADS	Déclaration annuelle des données sociales
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, ministère en charge de l'Emploi
DEGESCO	Direction générale de l'enseignement scolaire, ministère en charge de l'Éducation
DEPP	Direction de l'évaluation et de la prospective, ministère en charge de l'Éducation
DEUG	Diplôme d'études universitaires générales
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIV	Délégation interministérielle à la ville, ministère en charge du Logement et de la Ville
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ministère en charge des Affaires sociales
DUT	Diplôme universitaire de technologie
E2C	École de la deuxième chance
ECTS	<i>European Credit Transfer System</i>
EPIDE	Établissement public d'insertion de la défense
ETT	Entreprises de travail temporaire
ETTI	Entreprises de travail temporaire d'insertion
FAJ	Fonds d'action jeunes
FIPJ	Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes
FNDMA	Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage
FSE	Fonds social européen
GRETA	Groupements d'établissements publics locaux d'enseignement
HALDE	Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
HCEEE	Haut Comité Éducation Économie Emploi

IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGEN	Inspection générale de l'éducation nationale
INED	Institut national d'études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IUT	Instituts universitaires de technologie
JAPD	Journée d'appel de préparation à la défense
LMD	Licence, maîtrise, doctorat
LPE	Législation de protection de l'emploi
MGI	Mission générale d'insertion
NEET	<i>Neither in Employment nor in Education or Training</i>
ONISEP	Observatoire national d'information sur les enseignements et les professions
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
OPCA	Organisme collecteur des fonds de la formation continue
OPP	Opérateur privé de placement
OVE	Observatoire national de la vie étudiante
PACTE	Parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État
PAIO	Permanence d'accueil d'information et d'orientation
PEP	Premier entretien personnalisé
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petite et moyenne entreprise
PPAE	Projet personnalisé d'accès à l'emploi
PRDF	Plan régional de développement de la formation professionnelle
RAC	Régime d'assurance chômage
RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
SEJE	Soutien à l'emploi des jeunes en entreprise
SILC	<i>Statistics on Income and Living Conditions</i>
SMIC	Salairé minimum interprofessionnel de croissance
SPE	Service public de l'emploi
STS	Section de technicien supérieur
TRACE	Trajet d'accès à l'emploi
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
VAE	Validation des acquis de l'expérience professionnelle
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZUS	Zone urbaine sensible



## RÉSUMÉ ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

### Les jeunes durement touchés par le retournement économique

La France, comme les autres pays de l'OCDE, est actuellement confrontée à une grave crise économique et l'on assiste à une montée très rapide du chômage, particulièrement chez les jeunes. Selon l'enquête Emploi, alors que le taux de chômage des 25-54 ans a peu varié en 2008, atteignant 7.4 % au quatrième trimestre 2008, celui des 15-24 ans est passé de 19 % au quatrième trimestre 2007 à 21.2 % au quatrième trimestre 2008. L'augmentation du chômage est beaucoup plus marquée chez les jeunes hommes (+ 3.2 points de pourcentage) que chez les jeunes femmes (+ 0.6 point de pourcentage). Ainsi pour la toute première fois, depuis le troisième trimestre 2008 le taux de chômage des jeunes hommes a dépassé celui des jeunes femmes. Ils occupent en effet en plus grand nombre un emploi non qualifié dans des secteurs (comme par exemple la construction) qui sont très sensibles à la conjoncture économique.

Selon les dernières prévisions de l'OCDE, la situation économique va continuer de se détériorer en 2009 et en 2010. Cela devrait entraîner une forte augmentation du chômage des jeunes partout dans la zone OCDE, mais plus particulièrement encore en France où le taux de chômage des jeunes est plus sensible qu'ailleurs aux fluctuations économiques.

### Médiocre performance moyenne du marché du travail des jeunes en France

La crise économique a frappé les jeunes en France à un moment où leur situation sur le marché du travail n'était déjà pas très favorable, les indicateurs à la mi-2008 n'étant pas revenus à leur bon niveau de 2003. La question est d'autant plus préoccupante que la performance du marché du travail des jeunes en France est médiocre comparativement à celle de nombreux autres pays de l'OCDE. Les jeunes Français, qui sont parmi les plus pessimistes quant à leur avenir professionnel, sont confrontés à un taux de chômage qui se situait, en 2007, 7 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Si l'on ne tient compte que de l'effet d'âge (c'est-à-dire si l'on considère tous les jeunes d'une classe d'âge et pas seulement les jeunes actifs), le chômage ne concernait en 2007 plus que 8 %

des 15-24 ans, mais la France se situait toujours 2 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'OCDE. En outre en 2007, le chômage de longue durée touchait un jeune chômeur français sur quatre, contre un sur cinq en moyenne dans l'OCDE.

Les difficultés conjoncturelles que rencontrent actuellement les jeunes reflètent dans une large mesure des problèmes de nature plus structurelle. Dans ce contexte, si l'une des principales priorités à court terme est d'aider les jeunes Français qui risquent d'être les plus touchés par la crise par des mesures spécifiques, il est souhaitable que, dans la mesure du possible, ces mesures soient conçues de telle sorte qu'elles contribuent également à une meilleure insertion des jeunes sur le marché du travail une fois que la crise sera passée. Par ailleurs, il est également important de poursuivre ou d'améliorer un certain nombre de politiques mises en œuvre avant le retournement conjoncturel et d'entreprendre de nouvelles réformes pour faciliter la transition des jeunes vers l'emploi en France.

### **Le modèle français d'insertion professionnelle**

Réussir son insertion professionnelle en France dépend dans une large mesure de l'obtention, après une trajectoire scolaire linéaire, d'un diplôme initial sélectif (de type grande école ou institut universitaire de technologie) particulièrement valorisé par les employeurs. Les jeunes qui dévient de ce parcours scolaire ont plus de mal à décrocher un diplôme initial qui les protège du chômage et sont confrontés, dès leur entrée sur le marché du travail, à de multiples barrières à l'obtention d'un emploi. Ces jeunes peuvent dès lors connaître de longues périodes de précarité et les plus désavantagés parmi eux, qui ne peuvent pas compter sur l'aide de leur famille, ont un risque élevé d'emprunter une trajectoire d'éloignement durable du marché du travail et même de pauvreté. Ces modalités d'insertion restent de plus déterminantes pour la suite du parcours professionnel.

### **Trois groupes de jeunes : les « performants », les « laissés pour compte » et les « débutants en mal d'insertion »**

En France comme dans les autres pays de l'OCDE, tous les jeunes n'ont pas les mêmes chances de réussir leur insertion professionnelle. À côté du groupe des « performants » qui représentent la grande majorité des jeunes dans des pays comme les Pays-Bas, les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada ou les pays nordiques et autour de la moitié des jeunes sortants de l'école en France, il existe dans tous les pays de l'OCDE un groupe de jeunes « laissés pour compte ». Ce groupe, dont l'importance peut être estimée à partir du nombre de jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET selon l'acronyme anglais), représente environ 11 % des 15-24 ans en France, soit un pourcentage proche de la moyenne de

l'OCDE (12 %). Même si ces jeunes présentent des caractéristiques différentes d'un pays à l'autre, ils ont en commun le fait qu'ils cumulent les désavantages. En France, il s'agit principalement de jeunes qui n'ont pas de diplôme, sont issus de l'immigration et vivent dans des quartiers défavorisés. Il est essentiel de ramener ces jeunes « laissés pour compte » le plus tôt possible vers l'emploi et souvent simultanément vers une qualification ou un diplôme.

La spécificité du modèle d'insertion français, que l'on retrouve aussi dans d'autres pays d'Europe continentale (Belgique, Espagne, Grèce, Italie), est qu'il existe un autre groupe important de jeunes en difficulté d'insertion – autour du quart des sortants de l'école en France. Ces jeunes « débutants en mal d'insertion », souvent diplômés, mettent beaucoup de temps à se stabiliser dans l'emploi, même durant les périodes de croissance économique forte, et connaissent de fréquents allers-retours entre emplois temporaires et non emploi. Les choix qui ont prévalu de longue date en France en matière de salaire minimum élevé et de protection de l'emploi ont conduit à une segmentation du marché du travail qui a eu tendance à pénaliser un grand nombre de jeunes lors de leur entrée sur le marché du travail. Des adaptations dans les modalités de fonctionnement du marché du travail contribueraient à faciliter l'insertion professionnelle des « débutants en mal d'insertion ». En l'absence de telles adaptations, la France se voit obligée de compenser en mettant en place d'autres politiques, souvent plus complexes, pour faciliter la transition de l'école à l'emploi.

### **Comment améliorer la transition de l'école à l'emploi en France ?**

Pour aider les jeunes « débutants en mal d'insertion » et les jeunes « laissés pour compte » à sortir de la précarité ou de la pauvreté, la stratégie des autorités françaises doit reposer sur un éventail de mesures qui répondent aux quatre objectifs suivants : *i*) veiller à ce que chacun quitte le système d'enseignement en possession de compétences requises sur le marché du travail ; *ii*) rendre la transition de l'école à l'emploi moins abrupte ; *iii*) s'attaquer aux barrières à l'emploi des jeunes du côté de la demande et ; *iv*) rendre plus efficaces les mesures actives pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi et renforcer la protection sociale des jeunes les plus démunis. Il est essentiel d'agir sur ces quatre piliers à la fois dans une démarche globale, cohérente et coordonnée car les différents piliers se renforcent l'un l'autre.

#### ***Veiller à ce que chacun quitte le système d'enseignement en possession de compétences requises sur le marché du travail***

La France se mobilise depuis de nombreuses années pour réduire le nombre de jeunes sortant sans aucun diplôme du système scolaire. Si de

nombreuses actions sont menées tôt dès l'école maternelle, elles restent insuffisantes. En définitive en 2008, 18 % d'une génération sort de l'école sans le baccalauréat qui est considéré comme le bagage scolaire minimum pour intégrer aujourd'hui le marché du travail et continuer à se former.

A 16 ans, 3 % des jeunes ne sont plus scolarisés et cette proportion atteint 9 % à l'âge de 17 ans. Le code de l'éducation prévoit la poursuite de l'obligation scolaire entre 16 et 18 ans si l'âge de fin de scolarité obligatoire (16 ans) est atteint sans formation. La fin de scolarité obligatoire pourrait au minimum être appliquée de façon plus souple en se basant non sur l'âge en tant que tel, mais plutôt sur l'année scolaire où le jeune atteint ses 16 ans. Cela permettrait déjà que des jeunes ne quittent pas l'école le jour même de leurs 16 ans mais finissent l'année en cours qui peut être celle du diplôme. Au-delà, l'obligation pourrait porter sur l'acquisition d'un bagage scolaire minimum à 18 ans. C'est le cas par exemple aux Pays-Bas où une loi oblige depuis 2007 les jeunes de 18 ans n'ayant pas obtenu un diplôme de deux ans du 2<sup>e</sup> cycle de l'enseignement secondaire professionnel (*startkwalificatie*) à suivre une formation professionnelle en alternance.

L'orientation des élèves est vécue négativement en France, le choix des études se faisant largement par défaut. Au lycée, les voies générale et technologique sont considérées comme les filières « de prestige » par rapport à la voie professionnelle. Les élèves les plus faibles sont orientés presque systématiquement vers les spécialités professionnelles les moins demandées, souvent dans le tertiaire, qui ont des places disponibles dans les lycées professionnels mais qui correspondent très rarement à leurs vœux. De plus, de nombreuses filières de formation professionnelle préparent mal à l'emploi. L'orientation devrait au contraire être le moment de construction des parcours à la fois scolaire et professionnel.

Les pouvoirs publics veulent améliorer significativement la coordination au niveau local de leurs actions de repérage et de traitement des situations de décrochage scolaire et ont désigné à cet effet des responsables locaux de la coordination. En effet, un jeune déscolarisé de plus de 16 ans sur cinq est actuellement laissé sans solution. Il faut dès lors mobiliser l'ensemble des dispositifs destinés à favoriser l'accès à la qualification sans nécessairement attendre le délai de carence d'un an pendant lequel c'est la Mission générale d'insertion de l'Éducation nationale qui est chargée d'aider les décrocheurs à reprendre leur scolarité ou commencer une formation. Les établissements scolaires pourraient coopérer plus largement avec tous les acteurs locaux, en particulier les écoles de la deuxième chance. Les jeunes devraient pouvoir être acceptés dans ces écoles dès l'âge de 16 ans plutôt que de 18 ans. Cet objectif est inscrit dans le plan Espoir banlieues qui préconise la création d'un dispositif de la deuxième chance par département mais il faudrait l'étendre à tous les jeunes en rupture scolaire sur tout le territoire français.

Lors de la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD) pendant laquelle tous les jeunes Français, de 17 ans, garçons et filles, passent des tests de détection de l'illettrisme, on recense un pourcentage important de jeunes en difficulté de lecture (15 % de garçons contre 8 % de filles). Ces handicaps devraient être mieux pris en compte dans les politiques éducatives (dans ou hors du cadre scolaire) car ces jeunes, du fait de leur faible maîtrise des savoirs de base, risquent en effet de s'inscrire durablement dans une trajectoire d'exclusion. La JAPD serait également l'occasion de recenser tous ceux qui, à 17 ans, ne sont ni en emploi, ni scolarisés ni en formation (NEET). Ces derniers devraient être reçus en entretien individuel non seulement par les personnels de la direction du service national mais aussi par des agents du SPE afin d'être orientés le plus tôt possible vers une structure d'insertion professionnelle ou éducative, de préférence appliquant une pédagogie de l'alternance.

Offrir à chaque individu une « seconde chance à la qualification » revient à corriger par la formation professionnelle continue les inégalités héritées de l'école. Pourtant loin de corriger les inégalités d'origine, le système de formation professionnelle les creuse la plupart du temps dans les pays de l'OCDE, et notamment en France. Le taux d'accès à la formation professionnelle continue des 20-29 ans est trois fois plus élevé en France pour les diplômés de l'enseignement supérieur que pour les jeunes sans diplôme du même âge. L'accès aux diplômes, et à l'ensemble des certifications professionnelles, par d'autres voies, notamment par la validation des acquis de l'expérience, doit être renforcé. Le contrat de professionnalisation, contrat en alternance mis en place en 2005 par les partenaires sociaux dans ce but, devrait atteindre en priorité les travailleurs les moins qualifiés. En décembre 2008, la proportion de jeunes non qualifiés parmi les jeunes en contrat de professionnalisation n'était que de 9 %.

Pour que les jeunes puissent posséder les compétences de base dont ils ont besoin pour intégrer le marché du travail et pour y progresser, les mesures suivantes peuvent être envisagées :

- *Tout mettre en œuvre pour éviter la rupture scolaire.* Il faut mobiliser l'ensemble des dispositifs destinés à favoriser l'accès à la qualification sans nécessairement attendre le délai de carence d'un an. La Mission générale d'insertion de l'Éducation nationale, les missions locales et d'autres acteurs locaux gérant des dispositifs de la deuxième chance devraient trouver ensemble une solution personnalisée pour tous les jeunes déscolarisés au collège ou en voie de l'être. La scolarité obligatoire pourrait être arrêtée à la fin de l'année scolaire plutôt qu'à la date anniversaire des 16 ans et étendue jusqu'à 18 ans si le jeune est sans formation.

- *Rénover le fonctionnement de l'orientation dans l'enseignement secondaire et mieux articuler orientation scolaire et orientation professionnelle.* Les collégiens, les apprentis et les lycéens devraient être mieux informés des nombreuses spécialités professionnelles et des passerelles existantes afin de mieux élaborer leur parcours scolaire et professionnel et, dans le cas des apprentis, réduire le nombre de rupture de contrat.
- *Créer un droit différé à la formation pour les jeunes sortis du système scolaire sans maîtriser les savoirs de base, sans qualification et/ou sans diplôme.* Les 12 % des jeunes de 17 ans identifiés à la JAPD en difficulté de lecture doivent pouvoir acquérir au minimum les savoirs de base au cours de leur vie professionnelle par l'instauration d'un droit différé à la formation financé principalement par les fonds collectés auprès des entreprises pour la formation professionnelle et dans le cadre du contrat de professionnalisation.
- *Faire bénéficier davantage les petites entreprises des fonds pour la formation professionnelle pour leurs dépenses de formation ciblées sur les jeunes peu qualifiés en emploi.* La réforme en cours de la formation professionnelle devrait œuvrer à développer la formation dans les petites entreprises en sécurisant les financements et en améliorant l'offre de services des organismes collecteurs.

### ***Rendre la transition de l'école à l'emploi moins abrupte***

La France est un pays où les jeunes ont peu de droit à l'erreur et où le tâtonnement avant leur entrée dans la vie active n'est pas véritablement permis, contrairement aux pays nordiques et au Canada où les jeunes effectuent de nombreux va-et-vient entre études et emploi avant de se stabiliser définitivement dans l'emploi. Il faudrait développer en France, avant la sortie définitive des études, cette phase de tâtonnement et de construction de l'expérience professionnelle. Les « années de retard » à la sortie du système scolaire étant pénalisées sur le marché du travail, les étudiants français ne sont, en effet, pas incités à cumuler études et emploi (hors apprentissage) car cela pourrait se traduire par une sortie tardive. Si la part de jeunes qui cumulent études et emploi est en augmentation en France depuis le début des années 90, elle reste néanmoins modeste comparée à la plupart des autres pays de l'OCDE (25 % des 20-24 ans, soit 9 points de pourcentage en dessous de la moyenne de l'OCDE).

L'expérience du cumul études-emploi dans de nombreux pays de l'OCDE, du moment que ce travail ne dépasse pas environ 15 à 20 heures par semaine pour ne pas nuire aux études, montre qu'il facilite l'entrée sur le

marché du travail. En Norvège, par exemple, où tous les étudiants reçoivent une allocation d'étude et où les études supérieures sont gratuites, presque tous les étudiants travaillent pour être autonomes financièrement pendant leurs études et pour trouver plus facilement un emploi à la sortie des études dans la mesure où les entreprises valorisent ces premières expériences du monde du travail. La question se pose dès lors en France de savoir s'il faut envisager de subventionner le travail des étudiants pour le faire décoller. Ainsi, les étudiants à plein temps qui travaillent toute l'année pourraient bénéficier d'une subvention (sous forme par exemple d'une allocation ou d'un complément modéré de salaire) pour un maximum de 15 heures de travail par semaine. Un tel dispositif devrait être évalué rapidement après son introduction pour s'assurer que les bénéfices attendus en termes d'insertion professionnelle dépassent les effets d'aubaine éventuels.

La professionnalisation des formations sous statut scolaire à travers des stages obligatoires de formation en entreprise prend de l'ampleur en France. Pourtant, trouver une entreprise où faire un stage est difficile, surtout pour les jeunes issus de l'immigration et de milieux défavorisés. C'est pourquoi le ministère de l'Éducation nationale a mis sur pied l'opération « Objectif stages » qui vise à garantir l'accès des élèves aux stages obligatoires quels que soient leur origine, leur adresse, leur milieu social, ou leurs réseaux de relations avec le monde de l'entreprise.

L'offre et la durée des stages sont variables selon la filière de l'enseignement supérieur. En général, les stages sont obligatoires pour l'obtention d'un brevet de technicien supérieur, d'un diplôme universitaire technologique et d'un diplôme d'une grande école d'ingénieurs et de commerce. Par contre, le recours aux stages n'est ni fréquent ni obligatoire à l'université, même s'il est encouragé depuis peu.

Développer la pratique des stages dans le programme d'études, c'est aller dans la bonne direction pour mettre en contact les élèves et les étudiants avec le monde de l'entreprise. Un des enjeux est, cependant, d'éviter certaines dérives dans les pratiques. Tout d'abord, il faut veiller à ce que les stages aient une haute valeur ajoutée pédagogique et soient liés aux programmes de formation ou d'études. Il faut ensuite limiter certains abus. Ainsi, il n'est pas rare que les universités ou le ministère de l'Éducation nationale reçoivent des demandes de conventions de stage concernant des diplômés (donc de jeunes ayant achevé leur cursus) à qui un stage est proposé comme première expérience de travail dans l'entreprise. Le stagiaire est en effet peu coûteux : une gratification équivalant à un tiers du SMIC n'est obligatoire qu'après trois mois de stage consécutifs et seulement dans le secteur privé. Aucune gratification des stagiaires n'est prévue dans le secteur public.

Les pistes d'action suivantes sont dès lors recommandées :

- *Envisager de subventionner modérément le travail étudiant pour le faire décoller.* Les étudiants à plein temps qui travaillent toute l'année pourraient par exemple bénéficier d'une subvention, sous forme d'une allocation ou d'un complément de salaire, pour un maximum de 15 heures de travail par semaine. Une telle mesure devrait toutefois être évaluée après quelque temps pour s'assurer de son efficacité en termes d'insertion.
- *Mettre en place des stages obligatoires à l'université dès la licence.* La mise en place de stages obligatoires au cours des trois années de licence devrait être systématiquement accompagnée de la délivrance de crédits dans le cursus d'études, comme c'est le cas dans les filières sélectives.
- *Sanctionner les entreprises qui abusent de « faux stages ».* Les entreprises qui demandent aux établissements d'enseignement d'établir des conventions de stage pour des jeunes déjà diplômés devraient être sanctionnées.
- *Étendre le décret qui prévoit une gratification obligatoire pour les stages de plus de trois mois dans le secteur public.* Le secteur public qui accueille un nombre important de stagiaires ne joue pas un rôle de modèle pour le secteur privé auquel ce décret a été limité.

### ***S'attaquer aux barrières à l'emploi des jeunes du côté de la demande***

En France, les pratiques de discrimination à l'embauche de jeunes de minorités visibles sont loin d'être inhabituelles. Les jeunes Français peu qualifiés d'origine maghrébine et plus encore noire africaine, en sont particulièrement victimes. Il n'est pas aisé de mettre en place des mesures vraiment efficaces pour lutter contre la discrimination. Le programme qui s'avère le plus rentable dans les pays de l'OCDE est le parrainage. Il permet d'aider les jeunes issus de l'immigration d'accéder au marché du travail, de mieux connaître « les règles du jeu » et de tisser des liens entre ces jeunes et les entreprises. Le parrainage, qui fait appel à des bénévoles qui connaissent bien le monde de l'entreprise ou de l'administration, devrait être largement étendu. Mais il convient aussi de lutter directement contre les comportements ouvertement discriminatoires. Le renforcement du rôle de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) qui a maintenant des pouvoirs d'auto-saisine est à cet égard le bienvenu.

Les travaux de l'OCDE et d'autres organismes ont montré qu'un salaire minimum modéré n'a pas nécessairement un impact négatif sur l'emploi des

jeunes. En revanche, lorsqu'il est fixé à un niveau élevé par rapport au salaire médian, il peut pénaliser l'embauche de certains groupes défavorisés, notamment les jeunes les moins productifs. En France, rapporté au salaire médian, le SMIC à l'âge de 20 ans (qui correspond au salaire minimum adulte) est au niveau le plus élevé de l'OCDE (63 %) et est supérieur de 19 points de pourcentage à la moyenne du salaire minimum à 20 ans dans les vingt et un pays de l'OCDE qui ont un salaire minimum.

La France a fait le choix de ne pas remettre en cause le salaire minimum mais de réduire le coût du travail à ce niveau de salaire en procédant depuis le début des années 90, à des allègements massifs des cotisations patronales sur les bas salaires. Parallèlement, plutôt que d'adopter un salaire spécifique aux jeunes, des régimes dérogatoires au salaire minimum ont été introduits d'une part pour les jeunes de moins de 18 ans qui ont moins de six mois d'ancienneté et d'autre part dans les cas des contrats aidés et de l'alternance.

Pourtant, ces politiques n'ont pas nécessairement favorisé l'emploi des jeunes les moins qualifiés. Tout d'abord, en raison du nombre élevé d'adultes peu qualifiés payés au SMIC en France, les jeunes peu qualifiés lorsqu'ils recherchent un emploi rémunéré au niveau du SMIC se retrouvent plus fréquemment en concurrence avec des travailleurs adultes plus expérimentés qu'eux que dans les autres pays de l'OCDE.

Ensuite, l'apprentissage reste peu développé en France dans l'enseignement professionnel secondaire en comparaison des pays d'apprentissage (Allemagne, Autriche, Suisse). Si les conditions immédiates d'insertion des apprentis sont plus favorables que celle des lycéens professionnels – 64 % des apprentis sont en emploi sept mois après leur sortie du système scolaire pour 49 % des lycéens en 2007 –, il demeure que lorsque les apprentis ne bénéficient pas d'une embauche par leur entreprise d'accueil, ils rencontrent plus de difficultés que leurs homologues lycéens.

Dans le cadre du Plan pluriannuel de cohésion sociale, le gouvernement français s'est fixé comme objectif d'atteindre un effectif de 500 000 jeunes en apprentissage en 2009 et de doubler le nombre des apprentis dans les établissements d'enseignement supérieur d'ici à 2010. Ces dernières années, le nombre de contrats d'apprentissage a globalement décollé en partant, il est vrai, d'un nombre très bas. La tendance est maintenant d'y attirer des jeunes déjà qualifiés au moins par un diplôme professionnel ou un niveau baccalauréat. Ainsi en 1992, 60 % des nouveaux apprentis étaient sans qualification contre 40 % en 2006. L'apprentissage, qui a été ouvert dans le secteur public en 1992, y reste très marginal et particulièrement tiré vers le haut : seuls 28 % des jeunes qui y entrent sont sans qualification. En définitive, alors que l'image de l'apprentissage est en voie de revalorisation aujourd'hui en France, il reste crucial que cette filière de formation et les

entreprises accueillent toujours prioritairement les élèves de 15-16 ans non qualifiés pour les aider à acquérir une qualification, voire une pré-qualification, et un diplôme tout en travaillant.

Le développement de l'apprentissage bute souvent sur la difficulté pour un jeune de trouver une entreprise qui l'accepte comme apprenti, ce qui est particulièrement le cas s'il est non qualifié et issu de l'immigration. Du fait de la crise économique, il y a un risque non négligeable que les entreprises se portent encore moins volontaires pour former un apprenti non qualifié ou rompent les contrats en cours. Les entreprises devraient être incitées à former, engager et garder plus d'apprentis non qualifiés. Il faudrait n'accorder les exonérations de cotisations sociales et les aides des régions ou de l'État dans le cadre des contrats d'apprentissage qu'aux entreprises qui prennent des apprentis non qualifiés. De plus, il faudrait instaurer une subvention pour l'employeur en cas d'embauche d'un apprenti sans qualification qu'il a formé.

Une autre piste serait d'offrir en priorité des contrats d'apprentissage dans le secteur public aux jeunes pour lesquels un salaire d'embauche au niveau du minimum conventionnel représente un obstacle important à l'embauche. La formation acquise dans le secteur public dans le cadre de ces contrats d'apprentissage doit viser une qualification valorisée sur le marché du travail. Le programme PACTE, l'équivalent dans la fonction publique du contrat de professionnalisation du secteur privé, devrait également être renforcé : seuls 500 contrats ont été effectivement conclus pour un objectif annoncé de 20 000 contrats par an.

S'il ne semble pas que la protection de l'emploi ait un impact sur le taux de chômage global, elle tend néanmoins à segmenter le marché du travail, notamment entre les titulaires de contrats à durée indéterminée (CDI) et les titulaires de contrats à durée déterminée (CDD). La protection plus forte des CDI entraîne des difficultés d'insertion pour les jeunes, un CDD n'étant que très rarement un tremplin rapide pour accéder à un CDI. En 2005-06, en France seuls 16 % des jeunes de 15-24 ans en CDD sont en CDI un an après contre 70 % des jeunes au Royaume-Uni. La précarisation a augmenté en France, la probabilité de passer de CDD en CDI étant de 45 % en 1995-96. Le fait que trop de jeunes débutent leur vie professionnelle par l'alternance de CDD et de périodes de chômage conduit à un sous-investissement de leur part et de la part de leurs employeurs dans leur capital humain à un âge où les progrès sont décisifs pour la productivité future. Il est donc important de faire en sorte que le passage de CDD en CDI s'effectue de manière plus systématique.

Les partenaires sociaux et le gouvernement français ont commencé à apporter des réponses à cette segmentation néfaste du marché du travail dans

l'accord interprofessionnel de janvier 2008 et la Loi de juin 2008 sur les contrats de travail. Cette législation pose entre autres les jalons d'un système alliant flexibilité de l'emploi et sécurisation des parcours professionnels pour tous les salariés. La période d'essai a notamment été étendue, pour tous les contrats permanents, à deux mois renouvelables une fois pour les ouvriers et les employés. De plus, pour les jeunes, la durée d'un stage intégré à un cursus pédagogique réalisé lors de la dernière année d'études est prise en compte dans la durée de la période d'essai.

Une période d'essai plus longue peut avoir pour effet que les employeurs hésitent moins à embaucher un débutant directement sur un CDI plutôt que lui offrir d'abord un CDD ou une mission d'intérim. Malgré les changements introduits en 2008, la France se situe à la moyenne des pays de l'OCDE pour la durée légale maximum de la période d'essai.

Les réformes suivantes peuvent être préconisées :

- *Encourager activement le parrainage des jeunes issus de l'immigration par des cadres du secteur privé.* Le parrainage peut fournir aux jeunes issus de l'immigration des informations sur les « règles du jeu » ainsi que sur les comportements à adopter lors des entretiens et sur le lieu de travail, à même de rassurer les employeurs.
- *Limiter aux jeunes non qualifiés les aides publiques à l'apprentissage.* Pour maintenir au moins 50 % de jeunes sans qualification entrant en apprentissage contre 40 % aujourd'hui, les incitations pour les entreprises à former et embaucher un apprenti devraient se limiter aux jeunes non qualifiés.
- *Augmenter de façon significative les places d'apprentissage dans le secteur public pour les jeunes les moins qualifiés ainsi que les entrées dans le programme PACTE.* Pour surmonter l'obstacle d'un salaire d'embauche au minimum conventionnel qui est souvent trop élevé au regard de leur productivité, les jeunes les moins qualifiés qui ne sont pas en apprentissage en entreprise privée devraient se voir offrir en priorité un contrat d'apprentissage dans le secteur public ou un programme PACTE avec l'objectif de leur permettre d'acquérir une qualification reconnue sur le marché du travail.
- *Poursuivre les efforts pour réduire globalement la segmentation du marché du travail.* Le CDD semble de moins en moins être un tremplin rapide vers un emploi stable pour les jeunes. Comme c'est le cas aux Pays-Bas, les emplois temporaires (CDD et intérim) pourraient être automatiquement convertis pour tous les travailleurs quelque soit leur âge en CDI, au bout d'un laps de temps ou d'un certain nombre de renouvellements.

### ***Rendre plus efficaces les mesures actives pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi et renforcer la protection sociale des jeunes les plus démunis***

En un peu plus de trente ans, les jeunes ont bénéficié de plus de 80 mesures différentes de la politique d'emploi. L'instabilité chronique des mesures d'emploi a constitué un obstacle au développement de l'évaluation en matière d'emploi des jeunes en France. Elle a empêché d'avoir le recul nécessaire, un dispositif étant remplacé par un autre avant même d'avoir pu être évalué. Depuis l'introduction du Plan de cohésion sociale en 2005, on constate une stabilisation du nombre et de la fréquence d'introduction de mesures actives pour les jeunes.

Le Président de la République a nommé en janvier 2009 un Haut Commissaire à la jeunesse qui a pour tâche de lancer une politique d'autonomie des jeunes adultes. Ce dernier a installé en mars 2009 une commission de concertation qui remettra des propositions de mesures concrètes visant à traiter dans leur globalité les problèmes auxquels sont confrontés les jeunes.

Dans la conjoncture actuelle, si des mesures ou des dépenses supplémentaires sont prises pour aider les jeunes affectés par la crise, il sera important de mettre l'accent sur ce qui marche le mieux. Ainsi, le droit à un contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), instauré en 2005 pour les jeunes de 16-25 ans, institue un suivi personnalisé régulier par un référent unique dans une mission locale et implique une activation basée sur des engagements réciproques. Au total, le CIVIS a été mis en œuvre à grande échelle et 40 % des jeunes sortis du contrat ont un emploi durable (CDD de plus de six mois et CDI hors contrat aidé du secteur non marchand). C'est de plus un programme peu coûteux (de l'ordre de 700 EUR par an par jeune pour son accompagnement, hors actions de formation et autres mesures actives) qui a le mérite de promouvoir l'attachement des jeunes peu qualifiés au marché du travail. Cependant, le Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ) créé en 2005 pour soutenir et compléter les actions d'accompagnement des jeunes en CIVIS par les missions locales a vu ses dotations diminuer très sensiblement ces dernières années. L'évaluation en cours du CIVIS permettra de décider quelles améliorations apporter à ce dispositif pour, le cas échéant, mieux le doter financièrement.

De nombreuses mesures supplémentaires sont en cours d'élaboration ou ont été lancées récemment pour améliorer la transition de l'école à l'emploi des jeunes qui cumulent les difficultés. C'est particulièrement le cas du contrat d'autonomie introduit par le plan Espoir banlieues. Ce plan lancé en février 2008 vise à insérer professionnellement les 200 000 jeunes de moins de 26 ans qui sont sans emploi et résident dans les banlieues en sous-traitant à des

opérateurs privés 45 000 contrats d'autonomie d'ici à 2011. Un dispositif d'évaluation a été prévu dès l'origine et permettra de se rendre compte rapidement si ce type de contrat s'avère adapté aux jeunes des banlieues.

C'est en fait souvent l'articulation entre les différents programmes, la coordination des différents intervenants et la gouvernance des dispositifs qui posent problème. C'est par exemple le cas du CIVIS mis en œuvre par les missions locales et le nouveau contrat d'autonomie piloté par des opérateurs privés. Le risque est grand que les jeunes les plus défavorisés passent d'un dispositif à l'autre sans arriver à sortir d'une trajectoire durable d'éloignement de l'emploi. Un comité de pilotage départemental placé sous la présidence du préfet de département vient d'être établi pour mieux coordonner les différents dispositifs.

Par ailleurs, un dispositif d'internat a été mis en place en 2005 pour répondre aux besoins de formation comportementale et de base de jeunes de 18 à 22 ans en voie de marginalisation cumulant les obstacles à l'emploi (EPIDE, Établissement public d'insertion de la défense dit Défense deuxième chance). Il s'avère que les coûts associés à ce dispositif, notamment les coûts immobiliers, sont disproportionnés au regard du nombre de jeunes accompagnés (plus de 40 000 EUR par an par jeune). En comparaison, le coût annuel d'un jeune placé dans un programme résidentiel similaire aux États-Unis (*Job Corps*) qui existe depuis les années 60 est beaucoup moins élevé et l'évaluation n'est positive que pour des jeunes plus âgés (20-24 ans).

Malgré un accès assez large à des mesures actives, les jeunes Français de moins de 25 ans sont en règle générale peu éligibles à des allocations financières. Dans certains cas, une aide financière ponctuelle d'un faible montant est octroyée aux jeunes les plus en difficulté, notamment dans les banlieues avec le contrat d'autonomie (300 EUR par mois pendant six mois). Il n'y a que dans le cadre du régime de l'assurance chômage que les jeunes bénéficient d'une allocation financière. Ceux qui sont indemnisés ont une indemnisation plutôt généreuse avec un taux de remplacement estimé à 70 %, comparativement à 62 % en moyenne pour les pays de l'OCDE. Fin 2006, 44 % des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans inscrits à l'ANPE étaient indemnisés par le régime d'assurance chômage contre 48 % des 25-49 ans. Les adultes en fin de droit ont par contre plus fréquemment accès à l'allocation spécifique de solidarité (ASS) octroyée après cinq années d'activité au cours des dix ans précédant la perte d'emploi.

L'accord sur l'assurance chômage pour la période 2009-10 fait passer la durée de cotisation requise de six à quatre mois lors de la première inscription avec le principe « un jour cotisé, un jour indemnisé ». La période de référence est de plus allongée de 22 à 28 mois. En revanche, le demandeur d'emploi qui

se réinscrit dans les 12 mois suivant une première ouverture de droits sur la base de quatre mois, après avoir repris un emploi entre temps, doit avoir au moins six mois d'affiliation pour percevoir une allocation. Si l'élargissement des conditions d'éligibilité à l'assurance chômage permettra d'augmenter la couverture des jeunes, il conviendrait, dans la crise actuelle, de s'assurer que les périodes de formation lors de stages ou de contrats d'apprentissage et de professionnalisation soient effectivement validées pour arriver aux quatre mois requis. L'octroi récent d'une prime exceptionnelle de 500 EUR aux demandeurs d'emploi qui n'ont travaillé que deux à quatre mois sur les 28 derniers mois est un pas dans cette direction.

A la différence de nombreux pays de l'OCDE où l'accès à l'aide sociale est possible dès l'âge de la majorité (18 ans), la France, tout comme le Luxembourg et l'Espagne, se caractérise par un accès plus tardif à partir de 25 ans au principal dispositif d'aide sociale, le revenu minimum d'insertion (RMI). L'accès à l'aide sociale est conditionné la plupart du temps à l'obligation de suivre une mesure d'activation (par exemple obligation de formation pour les jeunes non qualifiés aux Pays-Bas jusqu'à l'âge de 27 ans ou au Danemark jusqu'à l'âge de 25 ans). A partir de mi-2009, le revenu de solidarité active (RSA) va remplacer le RMI en unifiant les minima sociaux et certaines prestations liées à l'activité pour les allocataires sociaux et les travailleurs pauvres. Un contrat unique d'insertion sera également introduit.

Il n'est pas envisagé pour l'instant d'étendre le bénéfice du RSA aux jeunes de moins de 25 ans. Pour les jeunes de cette classe d'âge, le gouvernement trouve souhaitable de faire jouer en priorité les liens familiaux sans leur offrir un revenu minimum tout en œuvrant à améliorer leur insertion professionnelle. Le gouvernement constitue un Fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes de 16-25 ans. Ce fonds est doté de contributions de l'État et de toute personne morale de droit public ou privé qui s'associe pour mener des programmes expérimentaux d'insertion sociale et professionnelle en faveur des jeunes les plus démunis.

Les pistes d'action suivantes sont dès lors recommandées :

- *Mettre plus de moyens pour l'accompagnement personnalisé des jeunes sans qualification vers l'emploi et améliorer la gouvernance afin de mieux coordonner l'action au niveau national et territorial.* Tous les intervenants doivent œuvrer ensemble pour améliorer l'articulation des programmes existants dans une logique de résultats.
- *Évaluer de manière rigoureuse tous les dispositifs d'insertion des jeunes les plus en difficulté.* Le but est double : accroître l'information dont on dispose sur ce qui fonctionne bien dans les dispositifs pour les jeunes en difficulté et en déterminer l'efficacité-coût.

- *Étendre les conditions d'éligibilité à l'assurance chômage pour les jeunes.* Il serait bienvenu, notamment en temps de crise économique, de valider toute période d'emploi des jeunes comme les périodes de stage ou d'alternance de manière à atteindre le nombre de mois requis.
- *Instaurer un filet de sécurité pour les jeunes de moins de 25 ans les plus démunis et l'inscrire dans une démarche rigoureuse d'activation.* A terme, il conviendrait d'envisager l'extension du RSA aux moins de 25 ans.



## SUMMARY AND MAIN RECOMMENDATIONS

### Young people hit hard by the economic downturn

France, like the other OECD countries, is currently facing a serious economic crisis, with unemployment rising very rapidly, particularly among the youth. According to *Enquête Emploi*, while the unemployment rate for 25-54-year-olds changed little during the year, reaching 7.4% in the 4<sup>th</sup> quarter of 2008, the rate for 15-24-year-olds rose from 19% in the 4<sup>th</sup> quarter of 2007 to 21.2% in the 4<sup>th</sup> quarter of 2008. Unemployment increased much more among young men (+3.2 percentage points) than among young women (+0.6 percentage point). Indeed, in the 3<sup>rd</sup> quarter of 2008 the unemployment rate of young men surpassed that of young women for the first time ever. More young men work in unskilled jobs in sectors (such as construction) that are very sensitive to the business cycle.

According to the latest OECD forecasts, the economic situation will continue to deteriorate in 2009 and in 2010. This should lead to a sharp increase in youth unemployment throughout the OECD area, but especially in France where the youth unemployment rate is more sensitive than elsewhere to economic fluctuations.

### Mediocre average performance of the youth labour market in France

The economic crisis has hit young people in France at a time when their situation on the labour market was already not very positive, with the indicators for mid-2008 still not back to their good level in 2003. This is especially worrisome given that the performance of the youth labour market in France is mediocre in comparison with that of many other OECD countries. French young people, who are among the most pessimistic about their career prospects, face an unemployment rate that in 2007 was seven percentage points above the OECD average. If the age effect alone is taken into consideration (that is, if all young people of a specific age are considered, and not only young people in

the labour force), then in 2007 unemployment affected at most 8% of 15-24-year-olds, but France was still 2 percentage points above the OECD average. Furthermore, in 2007 long-term unemployment affected one unemployed French youth out of four, compared with the OECD average of one out of five.

The cyclical difficulties that young people are currently experiencing to a large extent reflect problems of a more structural character. In light of this, while one of the main short-term priorities is to take specific measures to help French youth who risk being hit hardest by the crisis, it is advisable that to the extent possible these measures be designed so that they also facilitate the integration of young people into the labour market once the crisis is over. In addition, it is also important to maintain or improve some of the policies that were implemented before the economic downturn, while also undertaking new reforms to enable young people to make the transition into employment in France.

### **The French model of the school-to-work transition**

Successfully entering the labour market in France depends to a great extent on following a linear educational trajectory to obtain an initial selective diploma (from a *grande école*, or a university institute of technology), which are particularly highly valued by employers. Young people who deviate from this educational path have more difficulty obtaining an initial diploma that protects them from unemployment, and when entering the labour market face multiple barriers. These young people can then experience long periods of uncertainty, and those who are most disadvantaged and cannot count on help from their families have a high risk of finding themselves out of the labour market for a long time, and even experiencing poverty. Initial labour-market entry mechanisms are thus still very decisive for the rest of the career pathway.

### **Three groups of young people: “high performers”, “youth left behind” and “poorly integrated new entrants”**

In France, like in the other OECD countries, not all young people have the same chance at successfully joining the labour market. In addition to the group of “high performers”, who represent the great majority of young people in countries like the Netherlands, the United States, the United Kingdom, Canada and the Nordic countries, and about half of youth leaving school in France, there is also a group of “youth left behind” in all the OECD countries. The size of this group

can be estimated based on the number of young people who are neither in employment, nor education or training (NEET), and represents about 11% of 15-24-year-olds in France, a percentage that is close to the OECD average (12%). While the characteristics of these young people differ from one country to another, they share the fact that they are accumulating disadvantages. In France, these are mainly youth who do not have a diploma, who come from an immigrant background and who live in disadvantaged neighbourhoods. It is crucial that these “youth left behind” are helped as quickly as possible into employment and often to obtain a qualification or diploma at the same time.

One feature of the French school-to-work model, which is also found in other continental European countries (Belgium, Greece, Italy, Spain), is the existence of another large group of young people who face difficulties entering the labour market – about one-quarter of those leaving school in France. While these young “poorly integrated new entrants” often have diplomas, it can take a long time for them to find stable employment, even during periods of strong economic growth, and they frequently go back-and-forth between temporary jobs and unemployment. Long-standing policies in France to maintain high levels of the minimum wage and job protection have led to a labour-market duality that has tended to penalise many young people as they enter the labour market. Adjustments to the way the labour market functions could assist the efforts of these “poorly integrated new entrants”, but in the absence of such adjustments, France has been obliged to compensate by implementing other, often more complex policies to facilitate the transition from school to work.

### **How to improve the transition from school to work in France?**

To help young “poorly integrated new entrants” and “youth left behind” out of job uncertainty and poverty, the strategy of the French authorities must rely on a range of measures that meet the following four objectives: *i)* ensuring that everyone leaving the educational system possesses the skills needed on the labour market; *ii)* making the transition from school to work less abrupt; *iii)* tackling the demand-side barriers to youth employment, and *iv)* making the active measures for the least employable young people more effective and strengthening social protection for the most disadvantaged youth. As these four points are mutually reinforcing, it is essential to work on them simultaneously based on a comprehensive, coherent and coordinated approach.

***Ensuring that everyone leaving the educational system possesses the skills needed on the labour market***

For many years now France has sought to reduce the number of young people leaving the school system without a diploma. Although many actions have been implemented from kindergarten onward, they have not succeeded. When all is said and done, in 2008, 18% of youth were leaving school without the French *baccalauréat*, which is considered to be the minimum achievement needed today to enter the labour market and continue to acquire training.

The proportion of 16-year-olds not in school is 3%, a figure that reaches 9% by age 17. The Code of Education provides for the possibility of continuing schooling between age 16 and 18 if at the age when compulsory schooling ends (16) no qualification has been achieved. The end of compulsory schooling could at least be applied more flexibly, and be based not on age as such, but rather on the school year that the youth becomes 16. This would mean that young people would not leave school on their 16<sup>th</sup> birthday, but at least finish the current year, which might be the graduation year. Furthermore, acquiring a minimum educational level by age 18 could be made compulsory. This is the case, for example, in the Netherlands, where since 2007 a law has required 18-year-olds who have not acquired a two-year diploma from the 2<sup>nd</sup> cycle of secondary vocational school (*startkwalificatie*) to follow a work-study programme.

Educational counselling for pupils is viewed negatively in France, meaning disciplines are chosen largely by default. At secondary school, general and technological studies are considered to be more “prestigious” than vocational courses. The weakest pupils are almost systematically steered towards the vocational specialties in least demand, often in the services sector, which have available spaces in the vocational high schools but very rarely correspond to the pupils’ personal desires. Moreover, many vocational training courses offer poor preparation for employment. Guidance should on the contrary constitute an opportunity to construct an educational and professional future.

The public authorities wish to significantly improve the local coordination of their efforts to identify and deal with early school-leaving, and to this end have appointed local coordination officers. One school-leaver out of five over the age of 16 currently has no alternatives. Every possibility must be used to promote access to a qualification without necessarily awaiting the one-year waiting period

during which it is the General Integration Mission of the Ministry of Education that is in charge of helping school-leavers to return to school or begin training. The regular schools could co-operate more broadly with all local stakeholders, in particular second-chance schools. Young people should be able to be accepted into these schools from age 16 rather than age 18. This is one of the goals of the Hope for Disadvantaged Neighbourhoods (*Espoir banlieues*) plan, which recommends the creation of a second-chance system in every *département*, but this needs to be extended to include all young people not in school throughout France.

On the Call-up Day for Defence Preparedness (JAPD), during which all French 17-year-old boys and girls undergo tests to detect illiteracy, a significant number of young people who have difficulty reading are identified (15% of boys, versus 8% of girls). Educational policy needs to take these difficulties into better account (in or out of the school framework), as, due to these youths' poor mastery of basic knowledge, they could find themselves in a situation of lasting social exclusion. JAPD Day could also provide an opportunity to identify all 17-year-olds who could be considered as NEET. These youth should have personal interviews not only with National Defence personnel but also with Public Employment Service (PES) agents in order to be pointed as quickly as possible towards a vocational or educational integration agency, preferably for a dual vocational training.

Offering every individual a “second chance at a qualification” amounts to using continuing vocational training to correct the inequalities inherited from school. Yet far from correcting these original inequalities, the vocational training system usually reinforces them in OECD countries, particularly in France. Tertiary education graduates aged 20-29 have three times as much access to continuing vocational training as do those the same age with no diploma. There is a need to strengthen access to diplomas and to all professional certifications in other ways, in particular by the validation of job experience. To this end, the apprenticeship training contract set up in 2005 (*contrat de professionnalisation, CP*) by the social partners is aimed in particular at the least-skilled workers. In December 2008, only 9% of the young people covered by these contracts were unskilled.

The following measures need to be considered so that young people can develop the basis skills they need to enter the labour market and advance their careers:

- *Do everything possible to avoid early school-leaving.* All possible mechanisms need to be used to promote access to qualifications without necessarily awaiting the one-year period. The General Integration Mission of the Ministry of Education, local missions and other local organisations in charge of second-chance schools should work together to find a personalised solution for all young people leaving or about to leave middle school. Compulsory schooling could conclude at the end of the school year rather than on the 16<sup>th</sup> birthday, and be extended until age 18 if the young person has no qualifications.
- *Overhaul the way guidance functions in secondary education and better coordinate educational guidance and vocational guidance.* Middle and high school students and apprentices should be better informed about the many vocational specialties and gateways that exist in order to plan their educational and vocational pathway better, and in the case of apprentices, to reduce the number of contracts broken.
- *Create a deferred right to training for young people who have left the school system without basic skills, a qualification and/or a diploma.* The 12% of 17-year-olds identified on JAPD Day who have difficulty reading must be enabled at least to acquire basic skills during their working lives by establishing a deferred right to training, to be financed mainly by funds collected from business for vocational training and as part of the CP training contract.
- *Ensure that more small enterprises benefit from funds for vocational training for their training budgets targeted at young workers with low job skills.* The pending reform of vocational training should aim to develop training in small enterprises by securing funding and improving the range of services offered by the collection agencies.

### ***Making the transition from school to work less abrupt***

France is a country where young people have little right to make mistakes or to proceed by trial and error before entering the world of work, unlike the Nordic countries and Canada where young people can go back-and-forth many times between work and study before definitively stabilising in a job. France needs to develop this kind of exploratory phase during which vocational experience can be built up

before definitively leaving school. As the labour market penalises any “years of delay” upon leaving the school system, French students have little incentive to combine study and work (except apprenticeships), as this can delay finishing school. Even though the share of young people in France who combine study and work has been rising since the early 1990s, it is still modest compared to most other OECD countries (25% of those aged 20-24, *i.e.*, 9 percentage points below the OECD average).

In many OECD countries, the experience of combining work and study shows that this facilitates labour-market entry, so long as the work does not exceed about 15 to 20 hours per week and thus undermine study. In Norway, for example, where all students receive a study allocation and higher education is free, almost all students work in order both to be financially independent during their school years and to find a job more easily when they finish their schooling, as companies value this initial experience in the world of work. This raises the question of whether this practice should be encouraged by subsidising French students for working. For instance, full-time students who work year-round could benefit from a subsidy (in the form, for instance, of an allowance or a modest wage supplement) for a maximum of 15 hours of work per week. A scheme like this could be evaluated soon after its introduction to ensure that the expected benefits for labour-market integration outweigh any deadweight effects.

France has also witnessed a growing trend to professionalise initial education through the use of compulsory on-the-job internships. However, it is difficult to find a company offering internships, especially for young people from immigrant or disadvantaged backgrounds. This is why the Ministry of Education launched the Target: Internships (*Objectif stages*) programme, which aims to provide pupils access to compulsory internships regardless of their origin, address, social background or relationship with the world of business.

The supply and duration of internships varies with the type of higher education. In general, internships are compulsory for obtaining a vocational training certificate (BTS), a university diploma in technology (DUT) or a diploma from one of the engineering or commercial *grandes écoles*. On the other hand, internships are neither common nor compulsory at university, even though they have been encouraged recently.

Developing the use of internships in the study programme is a step in the right direction to put pupils and students in contact with the

world of business. Nonetheless, avoiding certain problems in implementation is a challenge. First, it is necessary to ensure that the internships have a high added pedagogical value and are linked to the training or study programme. Certain abuses must also be avoided; for example, it is not rare for universities or the Ministry of Education to receive requests for internship agreements concerning graduates (young people who have thus completed their studies), who are offered the internship as initial work experience in the company. Interns are very cheap: payment equivalent to a third of the minimum wage is required only after three consecutive months of the internship and only in the private sector. There are no provisions for paying interns in the public sector.

The following measures are therefore recommended:

- *Consider moderately subsidising student work to give it a major impetus.* Full-time students who work all year could, for example, benefit from a subsidy in the form of an allowance or a wage supplement for a maximum of 15 hours work per week. Such a measure should, nevertheless, be evaluated after a certain time to ensure that it promotes integration effectively.
- *Set up compulsory internships at university starting at the bachelor's level.* The establishment of compulsory internships during the three years of the bachelor's degree should be systematically accompanied by the award of credits in the study programme, as is the case in the selective streams of study.
- *Penalise companies that abuse "fake internships".* Companies that ask educational institutions to arrange internship agreements for young people who have already graduated should be penalised.
- *Extend the decree that provides for compulsory compensation for internships of more than three months in the public sector.* The public sector hosts a large number of interns but does not act as a model for the private sector, to which the decree is currently limited.

### ***Tackling the demand-side barriers to youth employment***

Discrimination against the hiring of young people from visible minorities is far from uncommon in France. Those hit hardest are relatively unskilled French youth of North African and especially black African origin. It is not easy to set up measures that are

genuinely effective in combating discrimination. The programme that has proved most beneficial in the OECD countries is mentorships. These help to provide young people from immigrant backgrounds access to the labour market, to better understand “the rules of the game” and to forge links with companies. Mentorships, which draw on volunteers who are familiar with the world of business or government, should be broadly extended. But it is also important to fight overt discriminatory behaviour directly. In this respect, strengthening the role of the High Authority for the Fight against Discrimination and for Equality (HALDE), which now has the authority to initiate proceedings on its own, is a welcome step.

The work of the OECD and other organisations has shown that a moderate minimum wage does not necessarily have a negative impact on youth employment. On the other hand, when the minimum wage is set at a high level relative to the median wage, it can hurt the hiring of certain disadvantaged groups, in particular less-productive young people. In France, the minimum wage of 20-year-olds (which corresponds to the adult minimum wage) is 63% of the median wage, which is the highest ratio in the OECD and is 19 percentage points higher than the average minimum wage for 20-year-olds in the 21 OECD countries that actually have a minimum wage.

France has chosen not to call into question the minimum wage, but to reduce labour costs at this wage level, and, since the early 1990s, has sought to achieve this by massively reducing employer contributions on low wages. Simultaneously, rather than adopt a youth wage, exceptions to the minimum wage have been introduced for youth under age 18 with less than six months seniority as well as for those on subsidised contracts and in apprenticeship training contracts.

These policies have, nevertheless, not necessarily promoted the hiring of less-skilled youth. First, given the high number of unskilled adults earning the minimum wage in France, when low-skilled young people seek a minimum-wage job in France they more frequently find themselves in competition with more experienced adults than is the case in other OECD countries.

Furthermore, apprenticeships in secondary vocational education are much less common in France than in “apprenticeship countries” like Germany, Austria and Switzerland. While the short-term employment outcomes of apprentices are better than those of vocational high school graduates – in 2007, 64% of apprentices were employed seven months after leaving the school system versus 49% of

vocational high school graduates – whenever the apprentices are not hired by their host companies, they experience more difficulties than their high school counterparts.

As part of the multi-year Social Cohesion Plan, the French government set a goal of placing 500 000 young people in apprenticeships by 2009 and doubling the number of apprentices in higher education institutions by 2010. The number of apprenticeship contracts has risen overall in recent years, albeit, it is true, from a very low starting point. The current trend is to take on young people who have already obtained at least a vocational or bachelor's degree. In 1992, for instance, 60% of new apprentices had no qualifications, compared with 40% in 2006. Though public sector apprenticeships were initiated in 1992, they are still very marginal and are filled particularly by those with more education: only 28% of young public apprentices do not have a qualification. Overall, while apprenticeships are beginning to be viewed more favourably today in France, it is crucial that this training scheme and the companies involved give priority to taking on unskilled pupils aged 15-16 to help them acquire a qualification or even a pre-qualification and a diploma while they are working.

Developing the apprenticeship system often runs into the difficulty that young people have trouble finding a company to take them on, particularly if they lack skills and come from an immigrant background. Due to the economic crisis, there is a non-negligible risk that companies will be even less willing to train an unskilled apprentice or could even break existing contracts. Companies should be encouraged to train, hire and retain more unskilled apprentices. Exemptions to employer contributions and regional or central government subsidies for apprenticeship agreements should be given only to companies that take on unskilled apprentices. In addition, employers who hire an unskilled apprentice that they have trained should be given a subsidy.

Another measure would involve offering public-sector apprenticeship contracts in priority to young people for whom a wage starting at the agreed sector minimum would be a significant obstacle to recruitment. Training acquired in the public sector under these contracts should lead to a qualification that is valued on the labour market. The Pathways to civil service careers (PACTE) programme, the civil service equivalent of the private-sector CP training contract, should also be strengthened: only 500 contracts were agreed despite an announced target of 20 000 contracts per year.

While it does not seem that job protection has an impact on the overall unemployment rate, it does nevertheless tend to segment the labour market, in particular between those with permanent employment contracts (CDI) and those with fixed-term employment contracts (CDD). The greater protection offered by CDIs leads to employment difficulties for young people, as only very rarely is a CDD a quick stepping stone to a CDI. In 2005-06, only 16% of those aged 15-24 in France on a CDD had a CDI one year later, compared with 70% of young people in the United Kingdom. The casualisation of labour has increased in France, as the likelihood of moving from a CDD to a CDI was 45% in 1995-1996. The fact that too many young people begin their careers by alternating between a CDD and periods of unemployment leads them and their employers to under-invest in their human capital at an age when progress is decisive for their future productivity. It is thus important to make the transition process from the CDD to a CDI more systematic.

The social partners and the French government began to try to deal with this harmful labour-market duality in the January 2008 multi-sector labour agreement and the Law of June 2008 on labour contracts. This legislation has laid the cornerstone of a system that combines job flexibility and career security for all employees. The trial period has in particular been extended for all permanent contracts for workers and employees to two months, which is renewable once. In addition, for young people, the duration of an internship that is integrated into an educational curriculum during the last year of study is taken into account in the duration of the trial period.

A longer trial period could lead employers to hesitate less about hiring a beginner directly on a CDI rather than first offering a CDD or an interim mission. Despite the changes introduced in 2008, France stands at the average of OECD countries for the maximum legal duration of a trial period.

The following reforms can be recommended:

- *Actively encourage the mentoring of young people from immigrant backgrounds by private sector managers.* Mentorships could provide young people from immigrant backgrounds with information about the “rules of the game” and about the way to behave during interviews and on the job, and should reassure employers.

- *Limit subsidies for apprenticeships to unskilled young people.* To have at least 50% of unskilled young people in apprenticeships, compared with 40% today, the incentives for companies to train and hire an apprentice should be limited to unskilled young people.
- *Significantly increase apprenticeship positions in the public sector for the least-skilled young people, as well as entries into the PACTE programme.* To overcome the barrier of a minimum sector starting salary that is too high relative to their productivity, the least-skilled youth who are not on private apprenticeships should be given priority for public-sector apprenticeship contracts and the PACTE programme, with the goal of enabling them to acquire a qualification recognised on the labour market.
- *Continue efforts to reduce labour-market duality overall.* The CDD seems to be less and less a stepping stone to a stable job for young people. As in the Netherlands, temporary jobs (CDD and interim) could be automatically converted for all workers, regardless of their age, into a CDI after a certain time period or a certain number of renewals.

***Making the active measures for the least employable young people more effective and strengthening social protection for the most disadvantaged youth***

More than 80 different employment measures have been applied to young people in a little more than 30 years. This chronic instability in employment measures has posed an obstacle to evaluating youth employment in France. Replacing one scheme by another even before it has been evaluated has made it difficult to develop the necessary perspective. Since the introduction of the Social Cohesion Plan in 2005, there has been greater stability in the number and frequency of active measures introduced for young people.

In January 2009, the President of France appointed a High Commissioner for Youth to be responsible for policies to promote the autonomy of young adults. In March 2009, the Commissioner set up a coordination body that will submit proposals for specific measures for comprehensively tackling the problems facing young people.

In the current economic situation, if additional measures or spending is undertaken to help young people hit by the crisis, it will be

important to emphasise the measures that work best. For instance, the right to a social integration contract (CIVIS), established in 2005 for 16-25-year-olds, institutes regular personalised follow-up by a single referent in a local office and involves activation based on mutual obligations. CIVIS was implemented on a large scale, and 40% of the young people with a contract have sustainable jobs (CDD for more than six months or CDI excluding non-market-sector contracts). It is, in addition, a relatively inexpensive programme (about EUR 700 per year to assist each young person, excluding training and other active measures), which effectively promotes the attachment of low-skilled young people to the labour market. Nevertheless, the Fund for the vocational integration of young people (FIPJ) created in 2005 to give greater support to young people on CIVIS contracts through local offices has seen a very significant decline in its funding in recent years. The current evaluation of the CIVIS should help to determine what kind of improvements to make to this scheme to provide it better funding where necessary.

Many other measures are being developed or have been recently implemented to improve the school-to-work transition for young people with multiple difficulties. One of these is the autonomy contract (*contrat d'autonomie*) introduced by the *Espoir banlieues* plan. This plan was launched in February 2008 and is aimed at integrating 200 000 youth under the age of 26 who do not have jobs and live in disadvantaged neighbourhoods into the world of work by subcontracting 45 000 autonomy contracts to private operators by 2011. An evaluation system was planned beforehand that should make it possible to rapidly determine whether this type of contract is well suited to young people in disadvantaged neighbourhoods.

One problem often encountered involves the articulation between the different programmes, the coordination of the different intervenors and the governance of the schemes. This has been the case, for example, with the implementation of the CIVIS by local offices and the new autonomy contracts managed by private operators. There is a serious risk that the most disadvantaged youth will move from one scheme to another but remain stuck in their long-term disconnection from the labour market. A *département*-level steering committee headed by the *département* prefect has just been established to better coordinate the different schemes.

In addition, a boarding school scheme was set up in 2005 to meet the need for training in behavioural and basic skills for young people aged 18 to 22 facing marginalisation and multiple barriers to

employment (the EPIDE or the so-called *Défense deuxième chance*). It turns out that the costs of this scheme, in particular property costs, are disproportionate with respect to the number of youth assisted (more than EUR 40 000 per year per young person). In comparison, the annual cost for a young person in a similar residential programme in the United States (Job Corps), which has existed since the 1960s, is much lower, and the results are positive only for older young people (aged 20-24).

Despite having rather broad access to active measures, relatively few French people under the age of 25 are eligible for financial allowances. In some cases, a small amount of one-off financial assistance is granted to young people in difficulty, in particular in disadvantaged neighbourhoods under the autonomy contract (EUR 300 per month for six months). Young people usually benefit from financial assistance only under the unemployment insurance scheme. Those who are eligible receive relatively generous benefits, with a replacement rate estimated at 70%, compared with an OECD average of 62%. At the end of 2006, 44% of job-seekers under age 25 registered with the national employment agency (ANPE) received benefits under the unemployment insurance scheme, compared with 48% of those aged 25-49. On the other hand, adults at the end of their eligibility more frequently have access to a specific solidarity allowance (ASS) granted after five years of activity during the ten years preceding the loss of employment.

The unemployment insurance agreement for the 2009-10 period changes the required contribution period from six to four months when first signing on, based on the principle “one day’s contribution, one day’s benefit”. The reference period was also extended from 22 to 28 months. On the other hand, a jobseeker who signs on again within 12 months following an initial qualification for benefits on the basis of four months, after having taken another job in the meantime, must have at least six months of contributions to receive benefits. Although the broadening of eligibility conditions for unemployment insurance will increase the coverage of young people, in the current crisis it is important to ensure that training periods during internships, apprenticeships and training contracts are validated in order to attain the four months required. The recent grant of a one-off EUR 500 bonus to job seekers who have worked only two to four months out of the last 28 months is a step in this direction.

Unlike in many other OECD countries that allow access to social benefits from the age of legal maturity (18 years), France, like Luxembourg and Spain, allows access to the main social welfare

scheme, the minimum integration income (RMI), only later, starting from age 25. Access to social benefits is usually made conditional upon the obligation to follow an activation measure (for example, a training requirement for unskilled young people up to age 27 in the Netherlands or up to age 25 in Denmark). Starting from mid-2009, the active solidarity income (RSA) will replace the RMI by bringing together the social minima and certain employment-related benefits for social welfare beneficiaries and low-paid workers. A single integration contract will also be introduced.

For the moment, there are no plans to extend the RSA benefit to youth under age 25. For this group, the government wishes first to bring into play family links, without offering the youth a minimum income, while working to improve their entry into the labour market. The government sets up a Fund to support experimental efforts for young people aged 16 to 25. This is funded by state contributions and by any public or private legal entity that joins it, for the purpose of implementing experimental social and vocational integration programmes on behalf of the most disadvantaged youth.

The following measures are thus recommended:

- *Provide more resources to personally assist unskilled young people to find jobs and improve governance in order to better coordinate national and regional actions.* All stakeholders must work together to improve the coordination of existing programmes with a view to achieving results.
- *Rigorously evaluate all integration schemes for young people facing the greatest difficulties.* There are two goals: to increase the available information about which schemes for disadvantaged youth work well, and to determine their cost-effectiveness.
- *Expand unemployment insurance eligibility conditions to cover young people.* It would be a welcome step, particularly in a time of economic crisis, to validate any period of youth employment, such as internships and dual programmes, in order to attain the number of months required.
- *Establish a safety net for the most disadvantaged young people under age 25 and ensure that there is a rigorous approach to activation.* The RSA could eventually be extended to those under age 25.



## INTRODUCTION

Améliorer les perspectives d'emploi des jeunes est une préoccupation majeure dans les pays de l'OCDE. Dans de nombreux pays, la diminution du nombre de jeunes actifs et le vieillissement de la population ne se sont pas traduits par une amélioration des perspectives d'emploi des jeunes et le retournement économique en 2008 a affecté durement les plus vulnérables d'entre eux. Il est donc indispensable que les jeunes possèdent les compétences requises sur le marché du travail et que les pays conçoivent des dispositifs efficaces pour faciliter durablement la transition de l'école à l'emploi.

Face à la persistance du chômage des jeunes en France, leur insertion dans l'emploi est une préoccupation majeure. Malgré l'expansion de la formation initiale et un déploiement important des dispositifs de la politique de l'emploi en faveur des jeunes, le parcours de bon nombre d'entre eux reste marqué par l'absence de perspectives professionnelles. Ce rapport présente une approche globale et comparative de la transition des jeunes de l'école à l'emploi en France mais aussi de leurs premières années d'insertion sur le marché du travail. Le *chapitre 1* établit un constat général sur la situation des jeunes à l'entrée sur le marché du travail en France. Le *chapitre 2* porte sur le rôle joué par la formation initiale et la formation continue dans la transition de l'école à l'emploi et le *chapitre 3*, sur les facteurs qui, du côté de la demande de travail, pourraient constituer des obstacles à l'emploi des jeunes. Enfin, le *chapitre 4* examine les dispositifs qui proposent aux jeunes une prestation sociale couplée ou non avec une activation pour les aider à trouver du travail. Dans chacun des chapitres, un certain nombre de pistes d'action seront proposées.



# *CHAPITRE 1*

## **ENJEUX ET CONSTATS**

Depuis le début des années 80, la croissance moyenne en France est relativement faible et s'accompagne d'un chômage structurel élevé. Celui-ci touche en particulier les jeunes, dont l'insertion dans l'emploi reste difficile, malgré le vieillissement anticipé de la population active. L'insertion sur le marché du travail des nouveaux entrants constitue un défi majeur pour la France, d'autant plus qu'aujourd'hui la crise touche durement les jeunes.

Ce chapitre présente les grandes tendances à l'œuvre concernant l'emploi des jeunes (section 1), en insistant sur les facteurs qui continuent de désavantager certains jeunes sur le marché du travail, et en les mettant en regard avec les performances d'autres pays de l'OCDE. Il approfondit également l'impact de la conjoncture économique sur le marché du travail des jeunes (section 2). Il propose ensuite une analyse des caractéristiques de la transition entre formation initiale et emploi en France (section 3), en soulignant notamment les difficultés rencontrées par les plus faiblement diplômés. Il apporte enfin (section 4) un éclairage nouveau sur la situation des jeunes les plus en marge du marché du travail, ceux qui sont sortis du système scolaire et qui ne sont pas en emploi. Ces derniers ont en effet un risque élevé d'emprunter une trajectoire d'éloignement durable du marché du travail conduisant à l'inactivité récurrente.

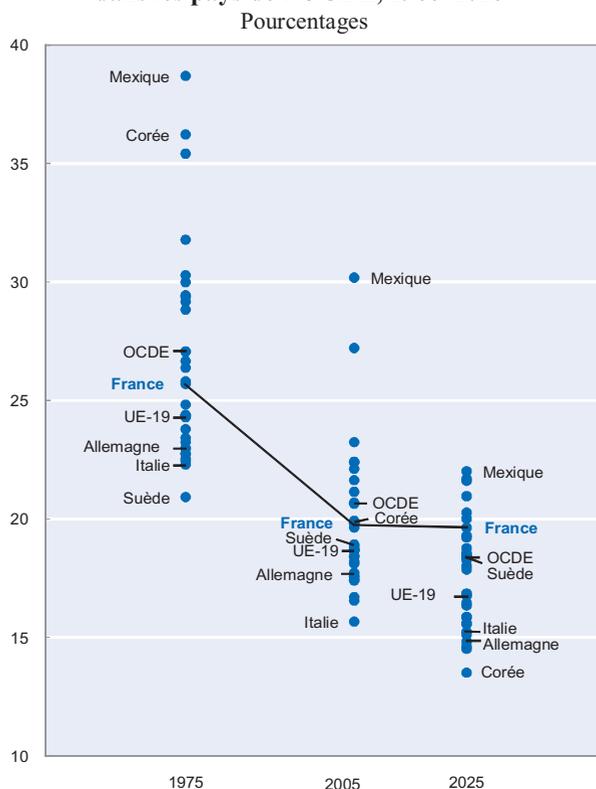
### **1. Situation des jeunes sur le marché du travail**

***A. A l'image des autres pays de l'OCDE, la part des jeunes dans la population en âge de travailler a baissé depuis les années 70, mais devrait s'établir à l'avenir au-dessus de la moyenne de l'OCDE***

L'effet conjugué du vieillissement de la génération issue du baby-boom et de la chute des taux de fécondité enregistrée en France depuis le début des années 70 (passant de 2.5 enfants par femme en 1970 à 1.7 en 1994) a conduit à un net recul de la part des 15-24 ans dans la population en âge de travailler, de près de 6 points de pourcentage de 1975 à 2000

(graphique 1.1). Cependant, les projections tendancielle<sup>1</sup> à horizon 2025 prévoient une stabilisation de la part des 15-24 ans autour de 19.6 %, ce qui place la France au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE.

Graphique 1.1. **Recul des jeunes dans la population en âge de travailler dans les pays de l'OCDE, 1975-2025<sup>a</sup>**



a) Population de 15-24 ans par rapport à la population de 15-64 ans.

Source : Projections nationales en 2007 : Australie, Autriche, Canada, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Grèce, Islande, Japon, Corée, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Portugal, République slovaque, Suède, Suisse et États-Unis ; en 2006 : Belgique, Hongrie, Italie, Turquie et Royaume-Uni ; et en 2005 : Mexique ; Projections d'Eurostat en 2007 : Irlande, Pologne et Espagne, en 2006 : Allemagne et Luxembourg.

1. Les projections du graphique 1.1 correspondent à la variante moyenne des projections pour les hypothèses de fécondité, de mortalité et de migration dans chaque pays. En France, les projections à horizon 2050 ont été établies selon les hypothèses suivantes : un nombre moyen de 1.9 enfant par femme, une hausse de l'espérance de vie de cinq ans pour les femmes et de sept ans pour les hommes et un solde migratoire annuel net moyen de 100 000 personnes (Toulemon, 2007).

Malgré un vieillissement anticipé de la société française – un Français sur trois aura plus de 60 ans en 2050 contre un sur cinq aujourd’hui (Robert-Bobée, 2007), la part des jeunes parmi les 15-64 ans devrait rester constante, notamment grâce à la remontée confirmée de la natalité depuis le tournant des années 2000, ainsi qu’un solde migratoire estimé à 100 000 entrées nettes par an.

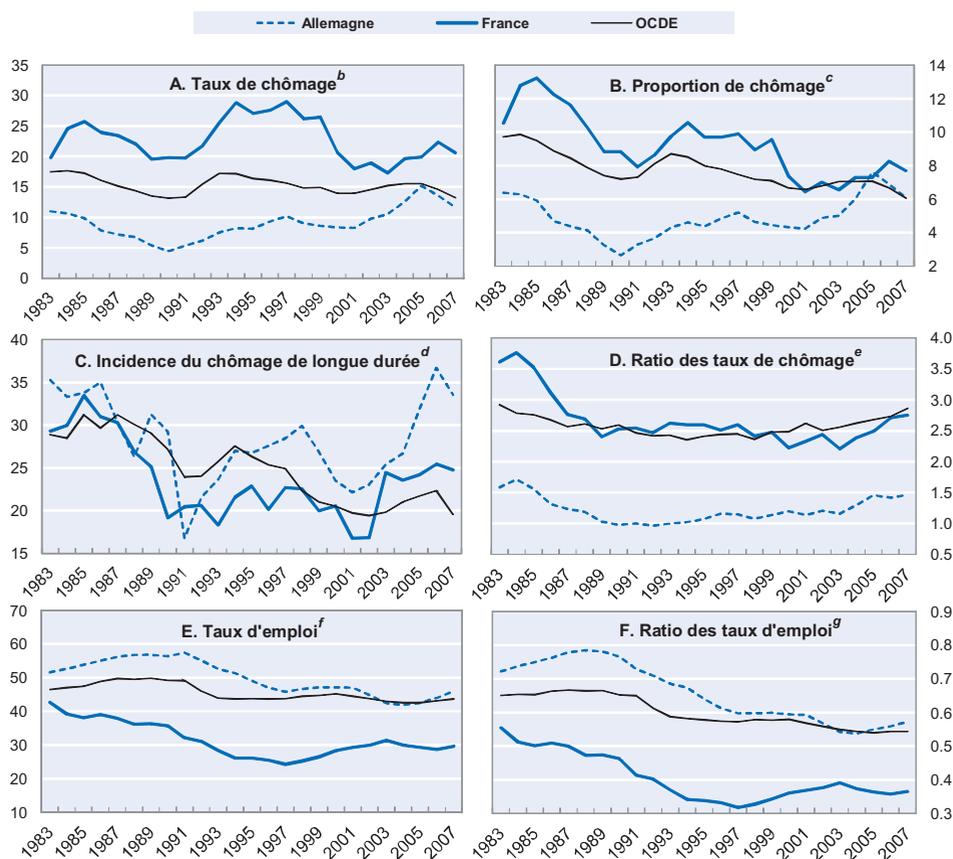
### ***B. Les jeunes pâtissent d’un taux de chômage élevé, et leur taux d’emploi reste l’un des plus faibles de l’OCDE***

En France, le taux de chômage total demeure supérieur à la moyenne des pays de l’OCDE (8.3 contre 5.6 % en 2007). Ce taux est particulièrement élevé chez les jeunes, puisqu’il se maintient au-dessus de 18 % depuis près de trente ans (20.6 % en 2007, avec un maximum de 29 % en 1997, graphique 1.2 panel A), soit plus de 7 points de pourcentage au-dessus de la moyenne des pays de l’OCDE. Le chômage des jeunes Français est également près de trois fois plus élevé que celui des 25-54 ans (graphique 1.2, panel D). Alors que ce ratio est proche de la moyenne de l’OCDE et de l’Union européenne (tableau 1.1, p. 70), les jeunes Allemands se singularisent par une même vulnérabilité au chômage que leurs aînés.

La mauvaise performance française est cependant à relativiser, si l’on tient également compte d’un autre indicateur, sans doute plus pertinent, qui consiste à rapporter le nombre de chômeurs d’une classe d’âge à l’ensemble de la population de cette classe d’âge (graphique 1.2, panel B) (Marchand, 2006 ; Gautié, 2009). En effet, le taux de chômage ne concerne que la proportion des jeunes *actifs* sans emploi, qui sont donc déjà sortis du système scolaire, parfois avec un déficit de qualification, pouvant expliquer leur plus grande fragilité sur le marché du travail. Ainsi, lorsqu’on tient compte de l’effet d’âge, le chômage ne concerne en fait que 7.7 % des jeunes en 2007, ce qui classe toujours la France au-dessus de la moyenne des pays de l’OCDE (6 %), mais seulement de 2 points de pourcentage.

Si leur insertion est difficile sur le marché du travail, les jeunes semblent en revanche moins souffrir du chômage de longue durée que leurs aînés (et donc être davantage soumis à un chômage transitoire ou récurrent), puisque seul un jeune chômeur sur quatre était encore au chômage après douze mois en 2007, contre deux sur cinq chez les chômeurs de 25-49 ans (Chevalier *et al.*, 2008). Cependant, à l’image de l’Allemagne, la France a vu l’incidence du chômage de longue durée augmenter ces dernières années pour les jeunes chômeurs. En France, elle est passée au-dessus de la moyenne des pays de l’OCDE, avec un écart de 5 points de pourcentage (graphique 1.2, panel C).

Graphique 1.2. Indicateurs de chômage et d'emploi des jeunes de 15-24 ans<sup>a</sup>, Allemagne, France et OCDE, 1983-2007



a) Pour le calcul de la moyenne de l'OCDE : 16-24 ans pour l'Espagne, les États-Unis, l'Islande, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède ; et 15-24 ans pour les autres pays.

b) Chômeurs en pourcentage de la population active de la classe d'âge concernée.

c) Chômeurs en pourcentage de la population totale de la classe d'âge concernée.

d) Part des chômeurs de 12 mois et plus.

e) Taux de chômage des 15/16-24 ans divisé par le taux de chômage des 25-54 ans.

f) Emploi en pourcentage de la population totale de la classe d'âge concernée.

g) Taux d'emploi des 15/16-24 ans divisé par le taux d'emploi des 25-54 ans.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail pour la France ; enquêtes nationales sur la population active pour l'Allemagne et les autres pays de l'OCDE.

La France affiche également une mauvaise performance en termes de taux d'emploi des jeunes, puisque seuls 30 % des 15-24 ans exercent en 2007 une activité rémunérée, plaçant la France en 21<sup>e</sup> position parmi les 30 pays de l'OCDE avec plus de 14 points de pourcentage de moins que la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 1.2, panel E)<sup>2</sup>. Ceci peut s'expliquer par les difficultés d'insertion des jeunes sur le marché du travail précédemment évoquées, par le recul de l'âge effectif de fin de scolarité qui a augmenté de presque deux ans depuis le début des années 80, et par un traditionnel faible taux de cumul études /emploi (voir chapitre 2).

Un indicateur indirect de la difficulté plus prononcée de l'accès des jeunes Français à l'emploi est le ratio entre le taux d'emploi des jeunes de 15-24 ans et celui des adultes de 25-54 ans (graphique 1.2, panel F). Ce ratio est faible en France en 2007 (0.4) par rapport à la moyenne de l'OCDE (0.5) mais surtout des quatre pays où le ratio est supérieur ou égal à 0.8 (Pays-Bas, Australie, Danemark, et Islande).

### ***C. Les jeunes femmes restent plus vulnérables au chômage et à l'inactivité que leurs homologues masculins, mais l'écart se réduit sensiblement***

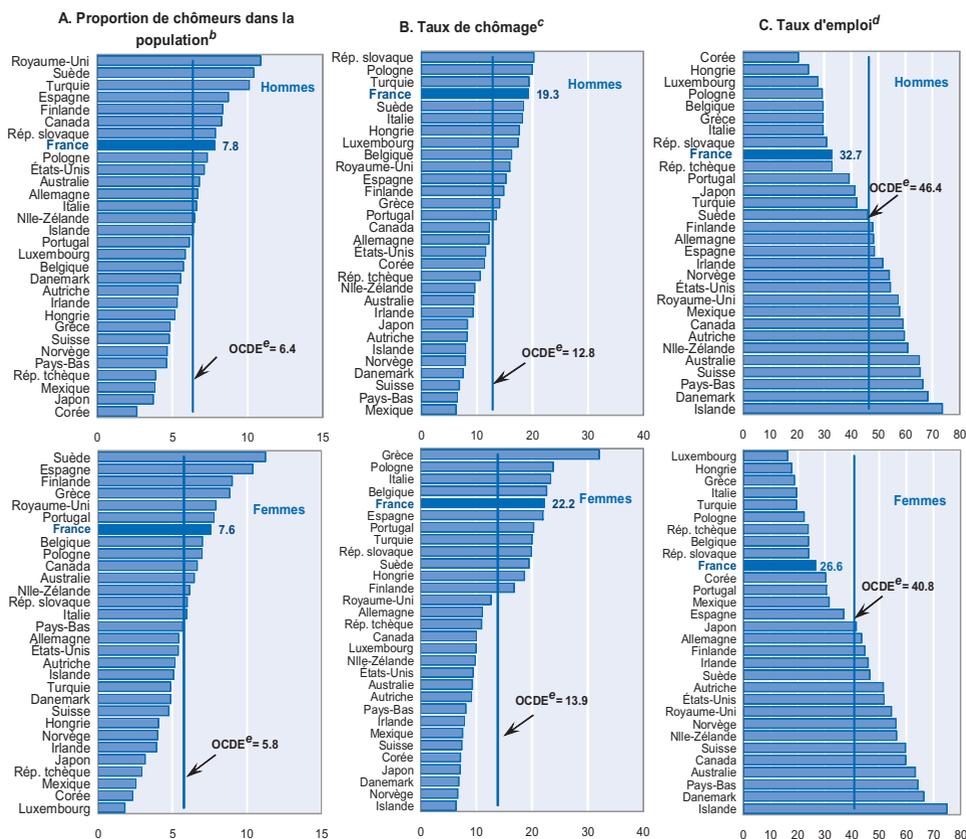
A l'image de la majorité des autres pays de l'OCDE en 2007, la mauvaise performance des jeunes Français sur le marché du travail touche davantage les jeunes femmes que les jeunes hommes<sup>3</sup>. Celles-ci souffrent en effet d'un taux de chômage plus élevé (19.6 contre 18 %) et d'un taux d'emploi plus faible (27.2 contre 32.9 %) (graphique 1.3). Ce dernier peut en partie s'expliquer par le fait que les jeunes filles restent en moyenne plus longtemps à l'école que les garçons, l'âge médian de sortie de formation initiale étant supérieur de dix mois pour les jeunes femmes (21 ans et trois mois contre 20 ans et cinq mois en 2006). Cependant, ce faible taux d'emploi traduit également la plus grande exposition à l'inactivité des jeunes femmes dès 19 ans, notamment parce que les jeunes mères arrêtent plus souvent de travailler que leur conjoint à la naissance

- 
2. Si on enlève les étudiants à temps complet du numérateur et du dénominateur, le taux d'emploi *corrigé* des 15-24 ans atteint 63 % pour la France, soit 7 points de pourcentage de moins que la moyenne de l'OCDE. Cette correction ne change pas fondamentalement la place occupée par la France (23<sup>e</sup> position).
  3. Cette inégalité en défaveur des jeunes femmes s'observe en 2007 dans la majorité des pays de l'OCDE, bien qu'en moyenne pour l'ensemble de l'OCDE les taux de chômage des jeunes hommes et des jeunes femmes soient à peu près égaux, avec un léger écart en faveur des femmes depuis 2001.

d'un enfant : 35 % des mères d'un enfant âgées de 19 à 24 ans étaient inactives en 2005 et 65 % des mères de deux enfants ou plus, contre respectivement 5 et 9 % des pères en 2005.

Graphique 1.3. Indicateurs de chômage et d'emploi des jeunes de 15-24 ans<sup>a</sup> par sexe dans les pays de l'OCDE, 2007

Pourcentages



a) Jeunes de 16-24 ans pour l'Espagne, les États-Unis, l'Islande, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni, et de 15-24 ans pour les autres pays.

b) Chômeurs en pourcentage de la population totale de la classe d'âge concernée.

c) Chômeurs en pourcentage de la population active de la classe d'âge concernée.

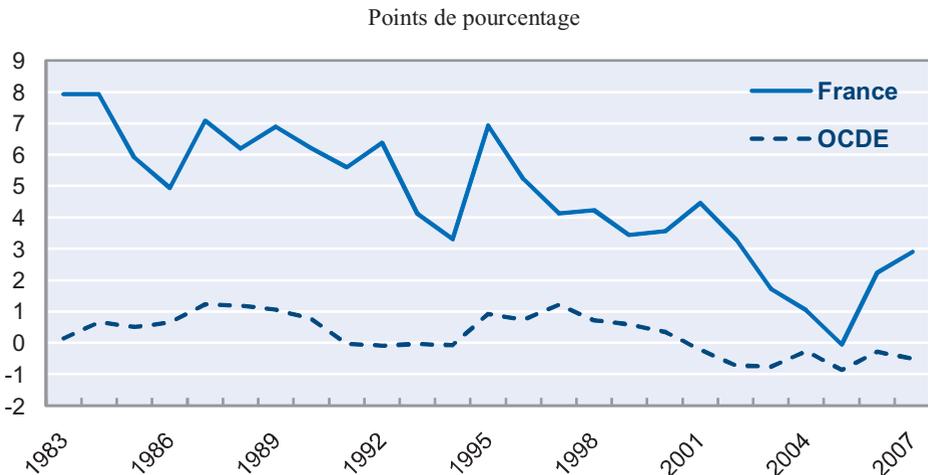
d) Emploi en pourcentage de la population totale de la classe d'âge concernée.

e) Moyenne non pondérée.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail pour la France ; enquêtes nationales sur la population active pour les autres pays de l'OCDE.

Cependant, la prise en compte d'indicateurs alternatifs de performance sur le marché du travail ainsi que l'adoption d'un regard rétrospectif sur les trois dernières décennies conduisent à relativiser l'inégalité qui semble persister en défaveur des jeunes femmes. En effet, le calcul de la proportion de chômage par âge montre cette fois que les jeunes femmes sont moins exposées que leurs homologues masculins (graphique 1.3, panel A). D'autre part, la situation semble avoir évolué en faveur d'une baisse sensible de l'écart entre les taux de chômage des deux sexes (graphique 1.4). Il semble notamment que le chômage des jeunes femmes ait davantage bénéficié de la phase expansive du tournant des années 2000 que celui des jeunes hommes, accélérant ainsi le mouvement de rattrapage. Les statistiques récentes montrent de plus que dans le retournement conjoncturel de 2008, le taux de chômage des jeunes Français a dépassé celui des jeunes Françaises à partir du troisième trimestre 2008 (voir section 2.A).

Graphique 1.4. **Écart de taux de chômage entre hommes et femmes de 15-24 ans<sup>a</sup>, France et OCDE, 1983-2007**



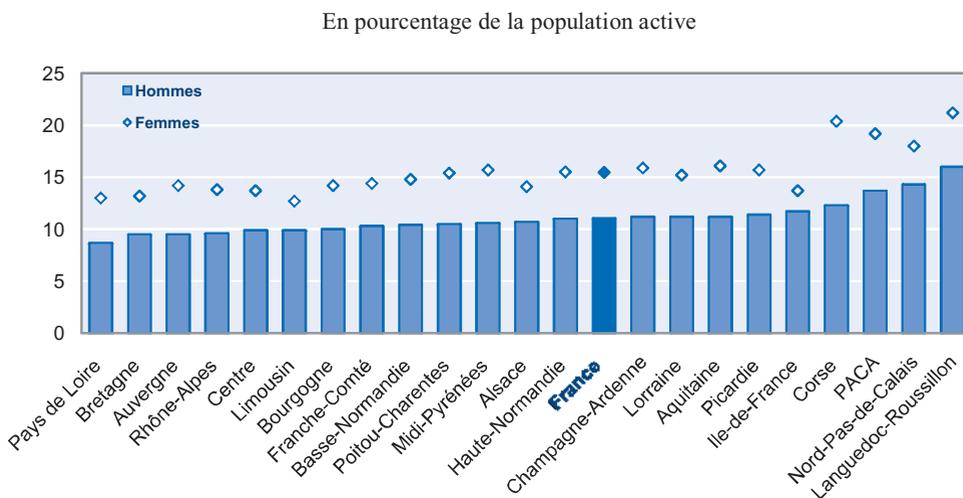
a) Taux de chômage des femmes – taux de chômage des hommes.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail pour la France ; enquêtes nationales sur la population active pour les autres pays de l'OCDE.

### D. Les jeunes ne bénéficient pas d'un accès uniforme au marché du travail selon leur région de résidence

L'accès à l'emploi des jeunes est inégalement réparti sur le territoire français. A l'image de leurs aînés, ils souffrent davantage du chômage dans les régions où le marché du travail est dégradé, notamment du fait des restructurations industrielles (Beffy *et al.*, 2009). Ainsi, si l'on compare les régions urbaines où les jeunes sont majoritairement présents, les 25-34 ans qui ont quitté le système éducatif subissent un taux de chômage supérieur en Nord-Pas-de-Calais comparativement à la situation en Rhône-Alpes (graphique 1.5). Les jeunes qui adoptent une stratégie de mobilité géographique sont plus favorisés que les autres sur le marché du travail, lorsqu'ils vont s'installer dans des zones d'emploi plus dynamiques. Or la mobilité étant corrélée avec l'origine sociale, les inégalités régionales conduisent de fait à renforcer les inégalités socio-démographiques (Cuney *et al.*, 2003).

Graphique 1.5. Taux de chômage des 25-34 ans ayant quitté le système éducatif, par région, France, 2004-07



Source : Adapté de Beffy *et al.* (2009), « Enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2007. Formation et emploi des jeunes dans les régions françaises », *INSEE Première*, n° 1219, Paris.

Au niveau local, l'impact des territoires sur les trajectoires d'insertion des jeunes est renforcé par la nature du tissu urbain. L'exemple de l'Île-de-France est à ce sujet probant : cette région relativement dynamique en termes d'emploi, notamment pour les jeunes diplômés du supérieur, abrite également des zones d'emploi particulièrement dégradées pour les jeunes

qui y résident. Ainsi, dans certains quartiers classés « zone urbaine sensible » (ZUS)<sup>4</sup>, le chômage des jeunes avoisine-t-il les 40 %, soit le double de la moyenne nationale (CES, 2008a). Même en contrôlant pour les caractéristiques socio-démographiques des populations résidentes, le fait d’habiter ces zones défavorisées influe négativement sur la probabilité de trouver un emploi (Gobillon et Selod, 2006). Ce problème rejoint celui de la ségrégation urbaine, ainsi que celui de l’insertion sur le marché du travail des jeunes d’origine étrangère, surreprésentés dans ces quartiers dit « sensibles » (Couppié et Gasquet, 2007 ; OCDE, 2008j).

### ***E. Les jeunes issus de l’immigration subissent un taux de chômage particulièrement élevé***

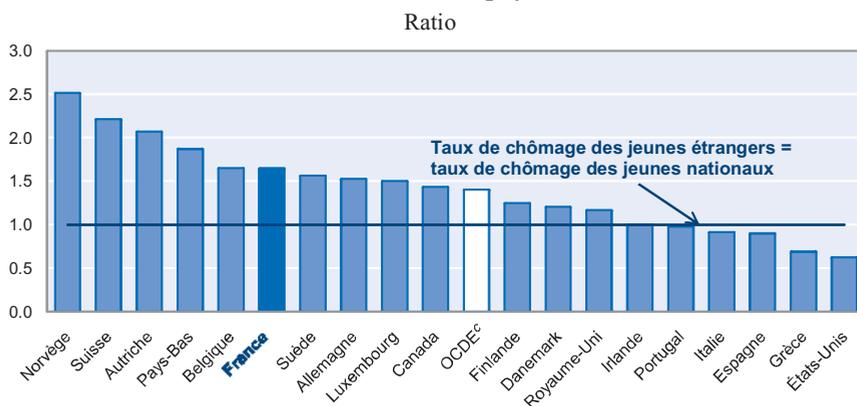
Les jeunes issus de l’immigration<sup>5</sup> semblent souffrir d’une conjonction de facteurs défavorables sur le marché du travail. Outre le fait qu’ils pâtissent en moyenne de niveaux de qualification plus faibles (ou de problèmes liés à la transférabilité de diplômes acquis à l’étranger) et de conditions socio-démographiques plus défavorables (résidence en ZUS, langue étrangère parlée dans la famille, fratrie plus nombreuse, etc.), ils subissent pour certains une discrimination liée à leur origine qui explique en partie leurs difficultés à s’insérer dans l’emploi (Cédiéy *et al.*, 2008). Le taux de chômage des jeunes nés étrangers est ainsi plus élevé que celui des jeunes « nationaux », de 14 points de pourcentage en moyenne en 2006, et jusqu’à 18 points de pourcentage pour les femmes non ressortissantes de l’Union européenne. Ce handicap est déjà marqué à l’école, puisque les jeunes issus de l’immigration sont plus souvent en situation d’échec scolaire (moins d’un enfant d’immigré sur quatre obtient le baccalauréat sans avoir redoublé contre un tiers des enfants de « nationaux », mais cet écart s’explique essentiellement par le contexte socio-démographique difficile dans lequel ils évoluent (INSEE, 2005). Malgré des parcours scolaires en moyenne plus brillants, les jeunes filles rencontrent encore plus de difficultés que les jeunes hommes à s’insérer sur le marché du travail. Un tiers d’entre elles ne trouvent pas d’emploi, contre un quart de leurs congénères masculins.

- 
4. Les zones urbaines sensibles (ZUS) sont des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction de considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires. Ce zonage ne se superpose pas complètement avec les zones d’éducation prioritaire (ZEP) propres aux politiques de l’éducation du ministère de l’Éducation.
  5. Jeunes immigrés – nés étrangers à l’étranger – tout comme jeunes immigrés de deuxième génération – nés en France de deux parents immigrés.

Ce désavantage se double d'un retard de 7 points de pourcentage concernant le taux d'emploi des jeunes de 15-24 ans issus de l'immigration, essentiellement subi par les jeunes femmes (10 points de pourcentage de moins que la moyenne), qui sont plus souvent inactives que les autres jeunes filles (pour trois quart d'entre elles contre deux tiers en moyenne), alors que les jeunes hommes issus de l'immigration ont des taux d'activité comparables à la moyenne (notamment en raison d'arrêts précoces plus fréquents des parcours scolaires). Les jeunes nés étrangers rencontrent également plus de difficultés pour sortir du chômage, avec un taux de chômage de longue durée supérieur de 5 points de pourcentage à la moyenne en 2006, qui traduit un processus d'insertion sur le marché du travail particulièrement lent.

Par rapport aux autres pays de l'OCDE, si les performances françaises concernant l'emploi des jeunes immigrés sont parmi les plus mauvaises en termes absolus, elles sont juste au-dessus de la moyenne en termes relatifs, meilleures que celles de pays comme la Norvège, la Suisse ou l'Autriche, où le taux de chômage des jeunes nés à l'étranger est 2 à 2.5 fois plus élevé que celui des nationaux, contre 1.6 fois pour la France (graphique 1.6). La faiblesse française réside davantage dans les difficultés d'intégration que subissent les immigrés de deuxième génération, dont la situation est souvent paradoxalement plus dégradée que celle de leurs parents, même lorsqu'ils ont bénéficié du système éducatif français (OCDE, 2008j). Leur taux de chômage est ainsi supérieur de 10 points de pourcentage à la moyenne des jeunes.

Graphique 1.6. **Ratios des taux de chômage des jeunes<sup>a)</sup>, nationaux et étrangers, de 15-24 ans dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 1999 et 2006<sup>b)</sup>**



- a) Taux de chômage des étrangers divisé par le taux de chômage des nationaux.
- b) 1999 au lieu de 1996 pour l'Allemagne.
- c) Moyenne des pays représentés sur le graphique.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête communautaire sur les forces de travail pour les pays européens et de la *Current Population Survey* pour les États-Unis.

Au-delà des traits généraux, il est important de souligner les grandes différences qui existent au sein même de la population immigrée. En effet, les jeunes issus de l'immigration sont inégalement exposés au chômage en fonction de leur pays d'origine (Meurs *et al.*, 2006). Les jeunes originaires d'un pays africain, qu'ils soient de la première ou de la deuxième génération, souffrent en effet beaucoup plus de difficultés d'insertion sur le marché du travail que les immigrés de pays européens ou asiatiques, le taux de chômage le plus élevé étant atteint pour les pays du Maghreb (il est deux fois plus élevé que le niveau moyen). Même cinq ans après leur sortie du système scolaire, les jeunes d'origine africaine n'ont toujours pas refait leur retard sur le reste de la population entrée en même temps qu'eux sur le marché du travail (Silberman et Fournier, 2006).

### ***F. Le diplôme protège encore fortement du chômage et de l'inactivité subie***

Les difficultés que rencontrent les jeunes sans diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (< CITE 3) sur le marché du travail sont supérieures à celles auxquelles est confronté l'ensemble des jeunes, avec un taux de chômage supérieur de plus de 10 points de pourcentage et un taux d'emploi inférieur de 15 points de pourcentage, et sont d'autant plus fortes que la sortie du système scolaire est précoce. Il faut pourtant nuancer ce constat car tous les diplômes ne sont pas équivalents en matière d'insertion professionnelle (voir chapitre 2). Les jeunes sans diplôme sont en moyenne plus exposés au risque de chômage de longue durée (31.5 contre 23.2 % pour l'ensemble des jeunes en 2006), et à l'inactivité hors formation (18.9 contre 4.7 % en 2006), et leur insertion sur le marché du travail est en général plus longue et plus difficile en début de vie active. On observe des tendances comparables dans de nombreux pays de l'OCDE<sup>6</sup>.

### ***G. Les désavantages se cumulent sur le marché du travail***

L'importance des handicaps socio-démographiques subis par certains jeunes et présentés plus haut est confirmée par une analyse « toutes choses égales par ailleurs » (voir l'annexe A). Il ressort en effet que le fait d'être une jeune femme, d'habiter en ZUS et d'être né étranger influence négativement la probabilité d'être en emploi chez les 15-29 ans, tout comme l'espérance de

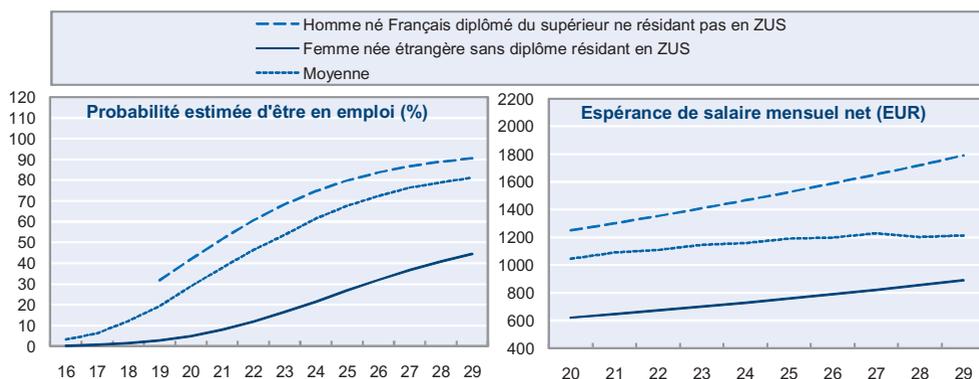
---

6. Bien que les durées moyennes d'intégration sur le marché du travail soient assez différentes (Quintini et Martin, 2006). Le taux d'emploi des non-diplômés un an après leur sortie du système scolaire varie ainsi de moins de 30 % en Pologne et en Italie à plus de 60 % en Australie ou au Danemark. De même, la persistance de ces difficultés est très variable, mais on observe dans presque tous les pays le maintien d'un écart entre les taux d'emploi des sans-diplôme et celui des diplômés (OCDE, 2008e).

salaires mensuels. Cette dernière est, sans surprise, nettement croissante avec le diplôme, puisqu'elle augmente de 11,7 % pour les bacheliers comparativement aux sans-diplôme, et jusqu'à 35,1 % pour les diplômés du supérieur. Les diplômés ont également une probabilité supérieure à celle des sans-diplôme d'être actifs occupés.

Il est par ailleurs intéressant de constater que les difficultés rencontrées sur le marché du travail se cumulent. Le graphique 1.7 présente les cas d'insertion les plus défavorables et les plus favorables. La probabilité estimée d'être en emploi pour une jeune femme née étrangère, sans diplôme, et résidant en ZUS est près de quatre fois inférieure à celle d'un jeune homme né Français, diplômé du supérieur et habitant hors ZUS. La moyenne est relativement proche de la situation la plus favorable, suggérant que la grande majorité des jeunes qui travaillent appartiennent aux catégories qui ne rencontrent que peu de barrières à l'entrée du marché du travail. Les écarts sont également très marqués sur le plan salarial, puisque l'espérance de salaire du cas le plus favorable est deux fois plus élevée que celle du cas le plus défavorable. Du côté des salaires, la moyenne représente davantage une situation intermédiaire que du côté de l'emploi. Ceci montre qu'une fois embauchés, les jeunes connaissent une disparité moins grande en termes de rémunération. La difficulté majeure pour les jeunes est dès lors d'intégrer le marché du travail ; mais une fois qu'ils sont en emploi, l'existence du salaire minimum garantit des niveaux de rémunérations moyens relativement élevés.

Graphique 1.7. **Probabilités d'emploi et de salaire<sup>a</sup> par âge dans les cas d'insertion les plus défavorables et les plus favorables, France, 2006**



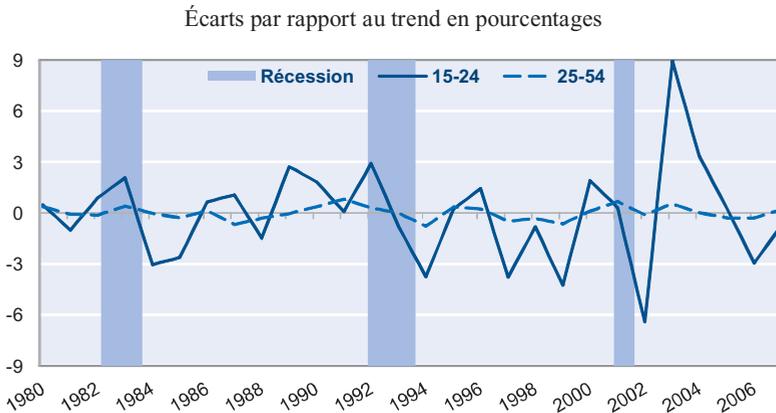
a) Probabilités estimées à partir d'un modèle probit pour l'activité et une régression par moindres carrés ordinaires (MCO) pour le logarithme du salaire (net mensuel en EUR), tableau des résultats des modèles en annexe A.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

## 2. Conjoncture économique et marché du travail des jeunes

L'évolution récente de la situation macro-économique risque de se traduire par une détérioration marquée du marché du travail des jeunes du fait de la traditionnelle sensibilité de l'emploi des jeunes aux fluctuations conjoncturelles. En tant que primo-entrants, les jeunes réagissent en effet plus fortement que les 25-54 ans au cycle économique, dans les phases dépressives comme dans les phases expansives (graphique 1.8). Cette surréaction à la conjoncture des jeunes débutants disparaît ensuite au bout de cinq ans d'expérience professionnelle en moyenne (Fondeur et Minni, 2004).

Graphique 1.8. **Taux d'emploi des jeunes et des adultes et conjoncture économique, France, 1980-2007**

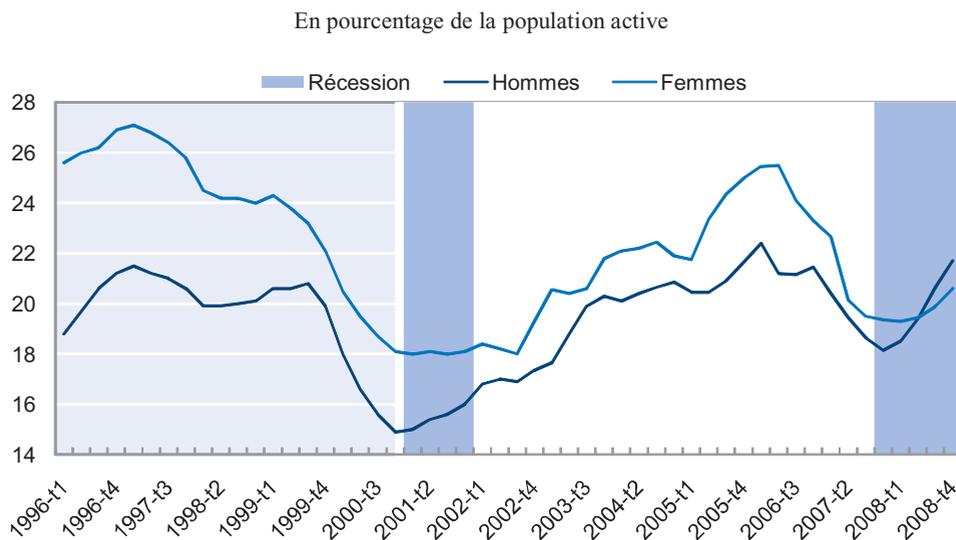


Source : Estimations à partir de la *Base de données de l'OCDE sur les comptes nationaux* et des enquêtes sur les forces de travail.

### ***A. Les jeunes sont particulièrement touchés par le retournement économique en 2008***

La France, comme les autres pays de l'OCDE, est actuellement confrontée, suite à la crise économique et financière mondiale qui sévit depuis la mi-2008, à une montée rapide du chômage, particulièrement chez les jeunes. Alors que le taux de chômage des 25-54 ans a peu varié en 2008, atteignant 7.4 % au quatrième trimestre 2008, celui des 15-24 ans est passé de 19 % au quatrième trimestre 2007 à 21.2 % au quatrième trimestre 2008 (graphique 1.9). L'augmentation du chômage sur la même période est beaucoup plus marquée chez les jeunes hommes (+ 3.2 points de pourcentage) que chez les jeunes femmes (+ 0.6 point de pourcentage). Ainsi pour la toute première fois, à partir du troisième trimestre 2008 le taux de chômage des jeunes hommes a dépassé celui des jeunes femmes.

Graphique 1.9. Taux de chômage trimestriel<sup>a</sup> des jeunes de 15-24 ans par sexe, France, 1996-2008



a) Corrigés des variations saisonnières.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

### ***B. Le marché du travail des jeunes va continuer à se détériorer en 2009 et 2010***

La crise économique frappe les jeunes à un moment où leur situation sur le marché du travail n'est déjà pas très favorable, les indicateurs fin 2007 n'étant pas revenus à leur bon niveau de 2003. Pour l'ensemble de l'OCDE, les estimations montrent qu'une baisse de 1 point de pourcentage du taux de croissance du PIB entraîne une hausse de près de 1.4 points de pourcentage du taux de chômage des jeunes (15-24 ans) et de 0.7 points de pourcentage du taux de chômage des adultes (25-54 ans). Des estimations similaires pour la France indiquent une sensibilité beaucoup plus forte des taux de chômage des jeunes aux fluctuations économiques, de l'ordre de 2 à 2.5 points de pourcentage et une variation de même ampleur que la moyenne de l'OCDE pour le taux de chômage des adultes. Selon les dernières prévisions de l'OCDE, la situation économique va continuer de se détériorer en 2009 et en 2010. Cela devrait entraîner une forte augmentation du chômage des jeunes, partout dans la zone OCDE mais plus particulièrement en France.

### 3. La transition entre études et emploi : un passage marqué par l'instabilité et qui renforce les inégalités

Les premières années sur le marché du travail constituent un lent processus d'insertion et de stabilisation dans l'emploi. Si, pour la majorité des jeunes, cette période incertaine débouche sur un emploi stable, certains laissés pour compte s'engagent sur des trajectoires d'éloignement récurrent et/ou durable du marché du travail. C'est ce qu'indiquent les résultats des enquêtes Génération du Céreq (Centre d'études et de recherches sur les qualifications) et des enquêtes Emploi de l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) qui sont les deux principales enquêtes mobilisables pour analyser de façon fine la transition entre études et emploi en France (encadré 1.1)<sup>7</sup>.

#### Encadré 1.1. Les deux principales enquêtes mobilisables pour analyser la transition entre études et emploi en France

Les **enquêtes Génération** du Céreq sont des enquêtes longitudinales qui suivent un panel de jeunes sortants du système scolaire une année donnée. Quatre vagues d'enquêtes ont été lancées depuis la première en 1992 (échantillon représentatif de 27 000 jeunes) : en 1998 (55 000), 2001 (10 000) et 2004 (65 000). Les jeunes de chaque vague sont interrogés une première fois trois ans après leur sortie, puis, selon les enquêtes, au bout de cinq, sept et dix ans. L'objectif de ces enquêtes est d'approfondir la connaissance des premières années de vie active, et d'analyser les transitions entre système éducatif et vie professionnelle. Elles permettent ainsi d'appréhender les processus dominants d'insertion des jeunes d'une même génération de sortants sur le marché du travail, en termes de durée et de quantité comme en termes de caractéristiques et de qualité des emplois trouvés.

Les **enquêtes Emploi** de INSEE sont les enquêtes sur les forces de travail qui permettent depuis 1968 d'analyser l'état du marché du travail et la structure des emplois et de calculer les taux d'emploi et de chômage pour différentes catégories de la population française, dont les jeunes. Elles apportent également des éléments précis sur la formation, l'organisation du temps de travail et l'évolution des situations individuelles sur le marché du travail. Annuelles jusqu'en 2002, les enquêtes Emploi sont désormais réalisées en continu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 à raison d'une interrogation par trimestre, chaque ménage étant suivi pendant six trimestres consécutifs (18 mois). L'échantillon étant renouvelé par sixième chaque trimestre, on obtient ainsi un pseudo-panel. L'enquête s'étend à 36 000 logements privés environ, dans lesquels l'ensemble des résidents de plus de 15 ans sont interrogés. Elle peut donc être mobilisée pour appréhender la situation des 15-29 ans sur le marché du travail au sortir de leur formation initiale.

7. Ces deux enquêtes sont utilisées, avec d'autres, pour établir le bilan Formation Emploi. Ce bilan, accessible sur le site internet de l'INSEE, propose des données essentielles sur les relations entre le système de formation et l'emploi, en une quarantaine de fiches, tableaux et graphiques, élaborés en coopération entre le Céreq, l'INSEE et les ministères chargés de l'Éducation nationale et de l'Emploi ([www.insee.fr/fr/ffc/bfe/accueil.htm](http://www.insee.fr/fr/ffc/bfe/accueil.htm)). La convention adoptée est qu'un sortant de formation initiale est un jeune qui quitte le système éducatif pour une durée au moins égale à un an.

Un des enseignements des études et recherches faites à partir de ces enquêtes est qu'il faut aller au-delà des indicateurs médians ou moyens de transition entre études et emploi étant donné l'hétérogénéité des parcours de différents groupes de jeunes d'autant plus que la mesure de la durée de la transition entre études et emploi se heurte à des difficultés méthodologiques (encadré 1.2). Résumer la qualité de l'insertion par des indicateurs centraux n'est que d'un faible intérêt politique car les publics les plus en difficulté se trouvent par définition loin de la norme. Les graphiques de l'encadré 1.3 montrent que la France présente un profil atypique de transition de l'école à l'emploi dans la mesure où, par rapport aux autres pays, la proportion de ceux qui s'intègrent dans le premier mois est moins élevée qu'entre un et six mois. De plus, comme au Royaume-Uni, il existe un groupe relativement important de jeunes qui recherchent un emploi depuis plus de trente mois.

### Encadré 1.2. Difficultés méthodologiques liées à la mesure de la durée de la transition entre études et emploi

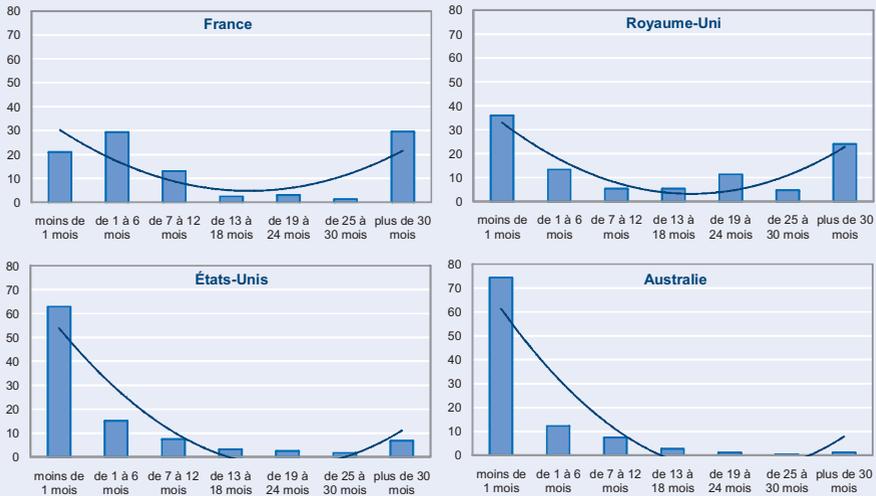
L'écart entre les âges médians de sortie du système scolaire et d'occupation d'un premier emploi, souvent retenu comme critère d'approximation de la durée de la transition entre formation initiale et emploi, constitue une mesure très imparfaite de la durée de la transition entre formation et emploi. En effet, elle ne rend nullement compte de la dispersion liée aux choix en termes d'études ou aux difficultés d'insertion sur le marché du travail très dissymétriques selon les sous-populations. De plus, elle ne permet pas d'interroger la qualité des emplois trouvés, puisqu'elle assimile tous types d'emploi, indépendamment du type de contrat, de la durée, ou de l'adéquation avec les études suivies. Le premier emploi est, en effet, rarement stable et peut être suivi de périodes d'alternance en emploi, chômage et/ou inactivité.

Une étude du Céreq à partir de l'enquête Génération 1992 illustre la forte variabilité des indicateurs médians de transition entre études et emploi en fonction de la durée retenue du premier emploi (Lopez, 2004). Selon la définition utilisée (un mois d'emploi ou douze mois ininterrompus d'emploi), l'écart est de 13 mois pour le calcul de la durée médiane chez les hommes, et atteint un maximum de 17 mois pour l'estimation de l'intégration de 80 % de la cohorte pour les femmes. Le délai médian d'accès à un emploi d'un mois est dès lors d'un mois alors que celui d'accès à une période continue d'emploi de plus de 18 mois est de huit mois.

Une mesure plus robuste de la durée de la transition est possible dès lors qu'on dispose d'un panel permettant de suivre l'insertion des individus. On peut alors calculer précisément le temps écoulé entre la fin de la formation initiale et la première période d'emploi pour chaque individu, et donc estimer des moyennes à partir de données individuelles. Le graphique ci-dessous présente le pourcentage de jeunes sortis du système scolaire en fonction de la durée de leur recherche d'un premier emploi, estimée à partir d'enquêtes longitudinales dans quatre pays de l'OCDE. Comparativement à l'Australie et aux États-Unis, qui voient une large majorité des jeunes s'insérer très rapidement dans l'emploi, deux catégories s'opposent au Royaume-Uni et encore davantage en France : d'un côté ceux qui trouvent un emploi en moins de six mois (une moitié environ), et de l'autre ceux qui connaissent une transition de très longue durée, et qui semblent donc être éloignés durablement du marché du travail. Ceci illustre le faible intérêt d'un chiffre moyen ou médian, et incite plutôt à étudier séparément les transitions de ces deux groupes en forte rupture sur le marché du travail.

## Durée de recherche d'un premier emploi dans quatre pays de l'OCDE

Pourcentages



Source : France : enquêtes Emploi de l'INSEE 2003-06 ; Royaume-Uni : *British Household Panel Survey* 2000-06 ; Australie : *Longitudinal Survey of Australian Youth* 1998-2006 ; États-Unis : *National Longitudinal Survey of Youth* 1997-2006.

### A. Des transitions souvent marquées par une période de chômage ou sous contrat à durée déterminée

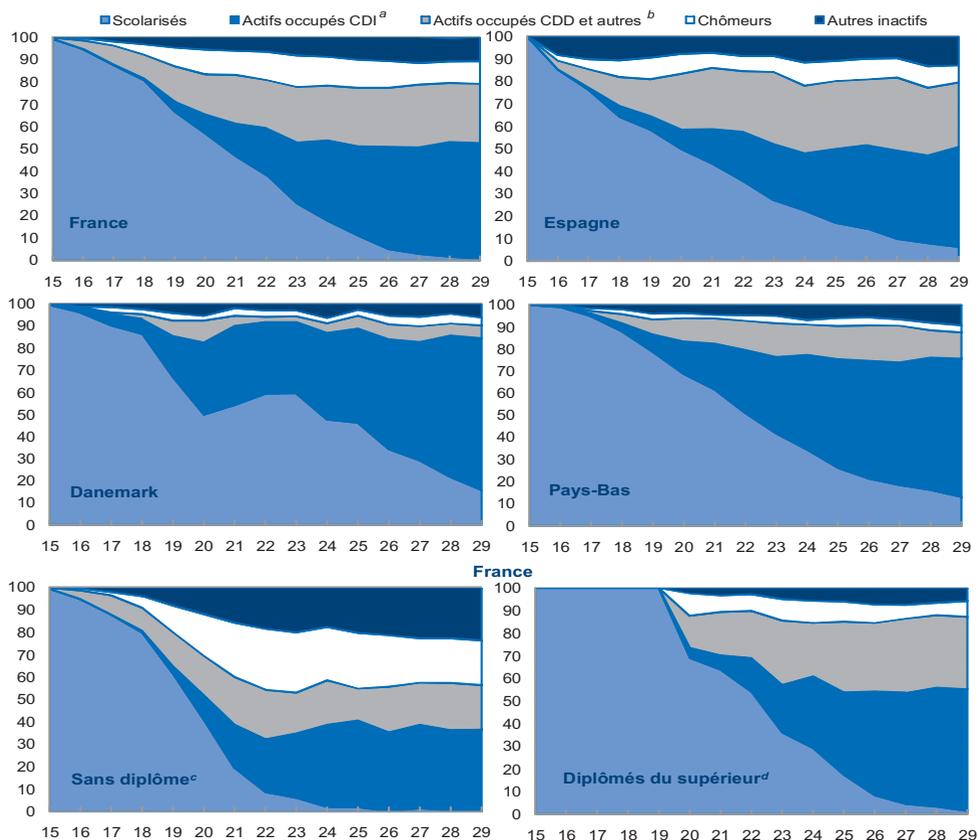
*Un tiers des jeunes Français n'ont pas d'emploi stable quand ils atteignent 30 ans*

La France se place dans une situation proche de l'Espagne concernant l'insertion et la stabilisation dans l'emploi des jeunes, qui ne correspond ni à la transition majoritairement sans encombres dont bénéficient, par exemple, les jeunes Néerlandais, ni à la trajectoire plus longue et progressive de la sortie des études vécue par les jeunes Danois (graphique 1.10). L'analyse en coupe des trajectoires d'insertion sur le marché du travail des 15-29 ans suggère une entrée progressive marquée par la difficulté d'accéder rapidement à un emploi stable (ou contrat à durée indéterminée, CDI). De nombreux jeunes Français actifs débutent en effet leur carrière par une période de chômage ou d'activité sous contrat à durée déterminée (CDD). A l'âge de 29 ans, environ un tiers des Français et des Espagnols ne sont pas en CDI, contre 6 % des Danois et 12 % des Néerlandais. Une analyse sur données longitudinales confirme cette lente stabilisation dans l'emploi pour

la Génération 1998 (graphique 1.11) : seuls 26 % des jeunes sortis du système scolaire en 1998 sont en CDI un an après, contre 53 % trois ans après et 72 % sept ans après.

Graphique 1.10. Situation des jeunes au regard de l'activité selon l'âge, France, Espagne, Danemark et Pays-Bas, 2006

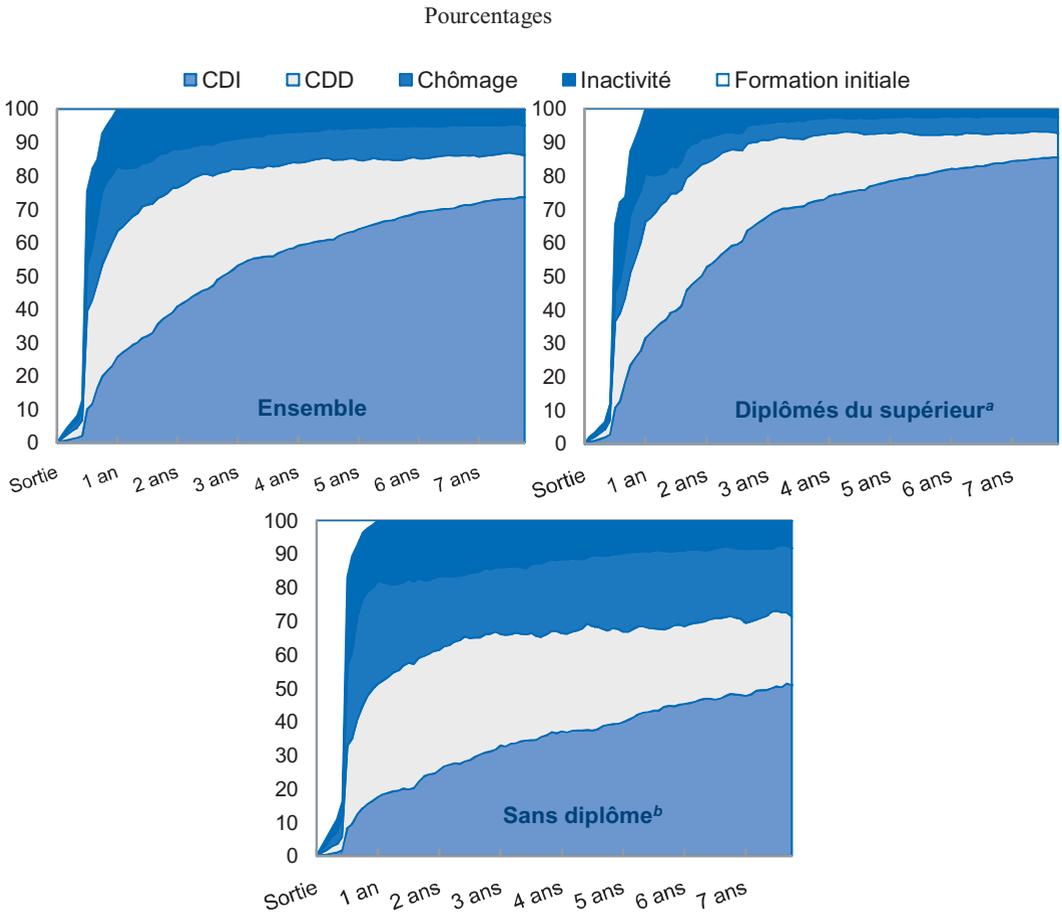
Pourcentages



- a) CDI : Contrat à durée indéterminée  
 b) CDD : Contrat à durée déterminée et autres (intérim, indépendant, etc.).  
 c) Inférieur à CITE 3.  
 d) Supérieur à CITE 3.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE pour la France et de l'enquête communautaire sur les forces de travail pour les autres pays.

Graphique 1.11. Parcours sur le marché du travail des sortants de formation initiale en 1998, les sept premières années de vie active, France, 1998-2005



a) Supérieur à CITE 3.

b) Inférieur à CITE 3.

Source : Adapté de Céreq (2007), *Quand la carrière commence... Les sept premières années de vie active de la Génération 98*, Marseille.

Cette précarité ne touche cependant pas l'ensemble des jeunes de la même manière. Les diplômés du supérieur voient leur insertion facilitée comparativement à ceux qui sortent sans diplôme, non seulement en termes de taux d'emploi, mais également concernant la qualité de ces emplois. Ainsi, 32 % des jeunes diplômés du supérieur sortis en 1998 sont

en CDI l'année suivante, contre 18 % pour les sans-diplôme. Si au bout de deux ans plus de la moitié des diplômés du supérieur sont stabilisés en CDI, il faut attendre environ sept ans pour que la moitié des sans-diplôme ait accès à un CDI.

### *Les sans-diplôme sont les plus touchés par cette précarité*

En France en 2007, une moyenne d'environ 130 000 jeunes par classe d'âge (soit 18 % des 20-24 ans) achèvent leurs études sans diplôme du second cycle du secondaire<sup>8</sup> (DEPP, 2008). Les sans-diplôme subissent en particulier un chômage particulièrement élevé. Ainsi, au bout de trois ans, le taux de chômage des sans-diplôme est-il le double de celui des diplômés du secondaire, et le quadruple de celui des diplômés du supérieur (Gasquet et Roux, 2006).

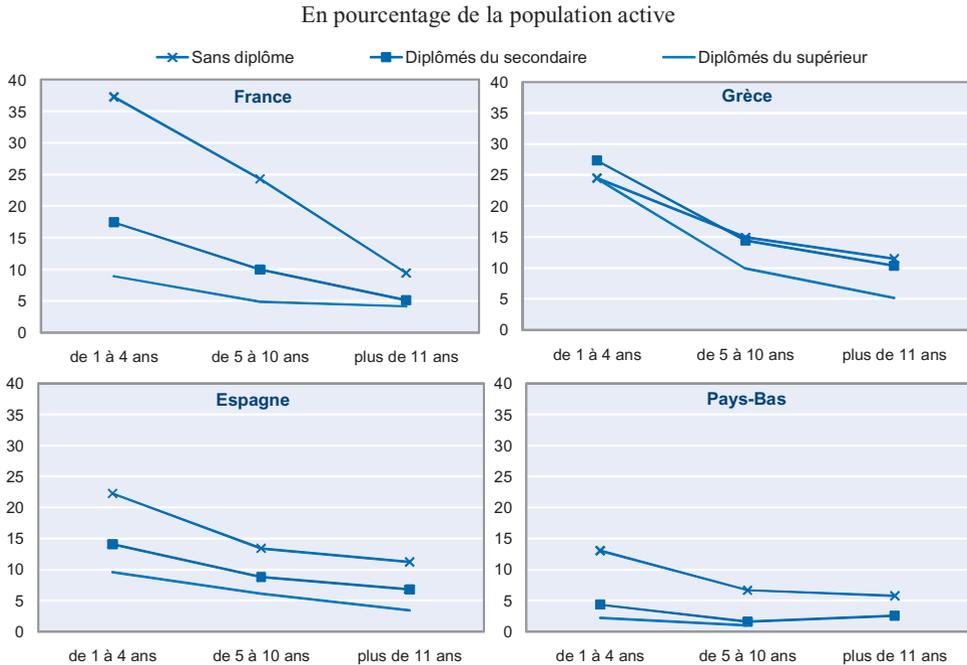
Même si ces inégalités diminuent par la suite (graphique 1.12), l'expérience compensant l'absence de diplôme, elles demeurent en défaveur des moins qualifiés. Outre le fait que les sans-diplôme cumulent en général les difficultés d'ordre socio-démographique, ce qui explique notamment leur échec scolaire précoce, on peut expliquer leur chômage plus élevé par le déclin du nombre d'emplois non qualifiés lié aux mutations technologiques, ainsi que par l'importance du signal joué par le diplôme en France, dans un contexte de chômage de masse (CERC, 2008). Ceci explique également pourquoi le chômage des sans-diplôme est particulièrement sensible à la conjoncture puisque que ces derniers constituent la queue de la file d'attente sur le marché du travail.

L'écart entre les sans-diplôme et les diplômés les premières années après la sortie de la formation initiale est beaucoup plus marqué en France qu'en Espagne, aux Pays-Bas et en Grèce. Ce dernier pays se singularise par le fait qu'avoir un diplôme du supérieur ne protège pas du chômage à la sortie des études.

---

8. Voir encadré 2.2 dans le chapitre 2 pour la distinction entre les « sans-qualification » et les « sans-diplôme ».

Graphique 1.12. Taux de chômage en fonction du diplôme et du temps écoulé depuis la sortie du système scolaire, France, Grèce, Espagne et Pays-Bas, 2007



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE pour la France et de l'enquête communautaire sur les forces de travail pour les autres pays.

### ***B. Les premières années sur le marché du travail constituent un lent processus de stabilisation***

La précarisation des parcours d'insertion des jeunes ces vingt dernières années s'est essentiellement traduite par une plus grande incertitude sur la pérennité des emplois pendant les premières années de vie active (Givord, 2005). Les transitions entre formation, chômage et emploi sont ainsi plus nombreuses, phénomène lié à l'augmentation massive des embauches en contrats temporaires, qui touche en particulier les jeunes, surreprésentés parmi les nouveaux salariés. En France, près de la moitié des jeunes travailleurs entre 15 et 24 ans occupait un emploi temporaire en 2007, ce qui est nettement au-dessus de la moyenne de l'OCDE de 36 % (tableau 1.1).

Tableau 1.1. Indicateurs clés pour les jeunes âgés de 15-24 ans<sup>a</sup>, France, Europe et OCDE, 1997 et 2007

	1997			2007		
	France	UE <sup>b</sup>	OCDE <sup>b</sup>	France	UE <sup>b</sup>	OCDE <sup>b</sup>
Taux d'emploi (% de la classe d'âge)	24.3	39.3	43.8	29.7	39.0	43.7
Taux de chômage (TC) (% de la population active)	29.0	18.5	15.6	20.6	15.4	13.3
Ratio des TC (jeunes de 15-24)/(adultes de 25-54 ans)	2.6	2.4	2.4	2.8	2.8	2.9
Proportion de chômage (% de la classe d'âge)	9.9	8.2	7.5	7.7	6.5	6.1
Incidence du chômage de longue durée (% du chômage)	22.7	31.3	24.9	24.8	25.3	19.6
Incidence du travail temporaire (% de l'emploi)	50.2	29.8	28.8	49.1	37.8	35.7
Incidence du travail à temps partiel (% de l'emploi)	22.3	15.3	19.4	19.1	20.6	24.2
Part ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation (NEET) (% de la classe d'âge) <sup>c</sup>	10.3	13.1	13.4	11.4	11.3	11.8
Sortants de l'école sans diplôme du secondaire supérieur (% de la classe d'âge) <sup>c</sup>	16.5	15.8	17.8	9.5	12.0	14.2
Ratio des TC (non-diplômés du secondaire supérieur)/(diplômés du supérieur) <sup>c</sup>	2.0	2.5	2.4	2.3	2.1	2.1

a) 16-24 ans pour l'Espagne, les États-Unis, l'Islande, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède ; et 15-24 ans pour l'ensemble des autres pays.

b) Moyennes non pondérées des 19 pays communs à l'Union européenne et à l'OCDE d'une part, et des 30 pays de l'OCDE d'autre part.

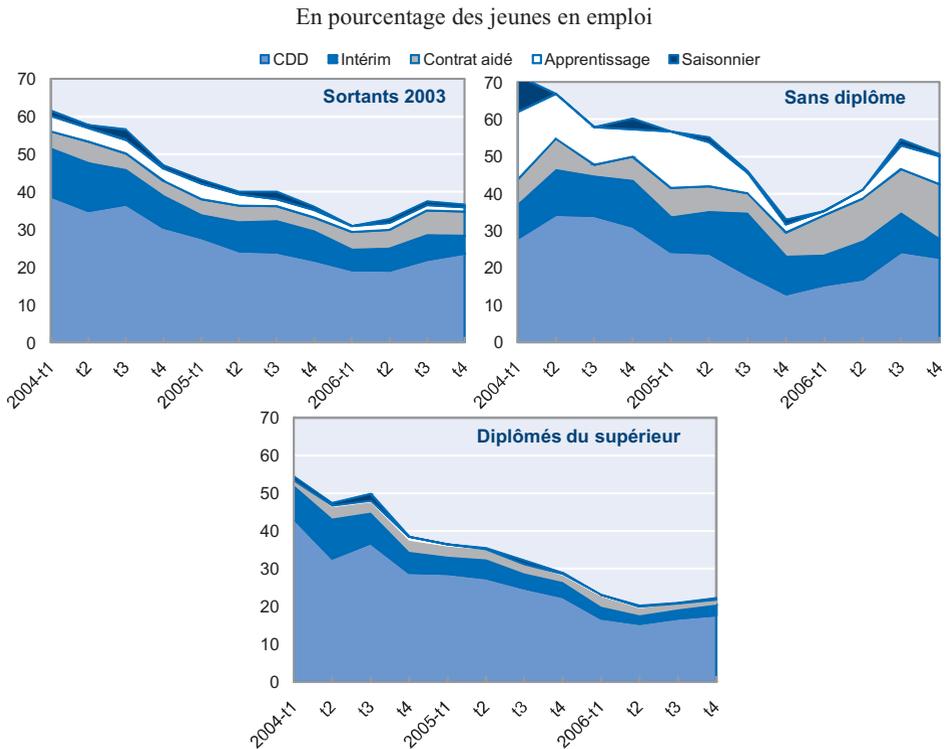
c) 2006 au lieu de 2007.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail pour la France pour les quatre premiers indicateurs et sinon enquêtes nationales sur la population active ; et *Base de données de l'OCDE de l'éducation*.

### *Les contrats à durée déterminée : tremplin pour une majorité, piège pour les moins qualifiés*

Ces contrats temporaires constituent à terme pour une majorité de jeunes travailleurs un tremplin vers l'emploi stable, mais accroissent également les risques de chômage à l'issue du contrat, rendant plus heurtées les trajectoires d'insertion (Junod, 2006). Si l'insertion dure parfois plusieurs années quel que soit le diplôme, on constate cependant que les jeunes diplômés se stabilisent plus rapidement et que leur mobilité est plus souvent choisie que pour les sans-diplôme, qui subissent des situations de précarité prolongée. Ainsi, si le nombre de contrats courts a baissé rapidement parmi les diplômés du supérieur sortis de formation initiale en 2003, la reprise de la conjoncture fin 2005 ne s'est pas traduite par une baisse de ces contrats pour ceux qui étaient sortis sans diplôme (graphique 1.13). Ces derniers sont davantage exposés à la multiplication des contrats d'intérim et bénéficient largement des contrats aidés (pour plus de 40 % d'entre eux au cours des sept premières années de vie active, voir Gasquet et Roux, 2006). On retrouve également parmi eux les bénéficiaires d'un contrat d'apprentissage qui concerne majoritairement des professions de faible niveau de qualification. On observe en outre la sensibilité particulière de cette catégorie de jeunes au cycle économique, le nombre de contrats courts étant en nette augmentation fin 2005.

Graphique 1.13. Contrats courts en fonction du diplôme pour les sortants 2003  
les trois premières années de vie active<sup>a</sup>, France, 2004-06



a) Pseudo-panel formé de tous les individus sortis de l'école en 2003.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

### *Les modalités d'insertion sur le marché du travail sont déterminantes pour la suite du parcours professionnel*

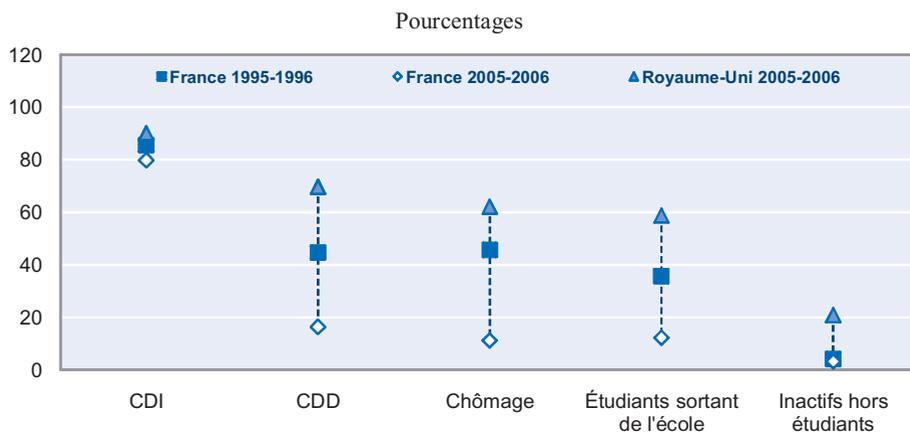
En France, les premières années sur le marché du travail sont particulièrement importantes pour garantir une trajectoire ultérieure stable. On observe en effet une forte « dépendance d'état », qui se traduit par la difficulté pour ceux qui rencontrent des problèmes d'insertion à décrocher un CDI. Certains jeunes souffrent ainsi d'une forte récurrence au chômage (2.5 inscriptions au chômage en moyenne sur cinq ans pour les 15-24 ans inscrits au moins une fois selon Zanda, 2003) les stigmatisant comme faiblement employables (Lollivier, 2000). Il reste difficile de devenir actif après avoir quitté le marché du travail, ou n'y être pas entré immédiatement après les études initiales. Les jeunes qui avaient fini leurs études et n'étaient

pas en emploi au premier semestre 2005 sont ainsi deux fois moins nombreux que les autres à être actifs occupés à la fin 2006.

Les probabilités d'accéder à l'emploi stable en France suite à un contrat court, une période de chômage ou encore à la sortie de l'école sont réduites, comparativement à la forte mobilité qu'on observe au Royaume-Uni (graphique 1.14). La situation en 2005-06 en France est en net recul par rapport à la situation qui prévalait dix ans plus tôt. Par contre, dans les deux pays, l'accès à un CDI est faible pour les inactifs non étudiants. On observe ainsi un phénomène de polarisation des trajectoires d'emploi en fonction de la manière dont s'est effectuée l'entrée sur le marché du travail, avec un risque d'exclusion durable des moins qualifiés, les emplois temporaires fonctionnant davantage comme un piège que comme un tremplin vers l'emploi stable pour deux tiers d'entre eux, contrairement aux plus diplômés (Lopez, 2004).

Cette mobilité entre les statuts se double d'une mobilité entre les emplois. En trois ans de vie active, deux tiers des jeunes sortis de formation initiale en 2004 ont changé au moins une fois d'employeur, passant en moyenne 1.5 années dans la même entreprise. Cette mobilité est d'autant plus élevée que le niveau de diplôme est faible ce qui indique que la mobilité n'est pas forcément choisie. Elle décroît d'ailleurs avec l'ancienneté sur le marché du travail, avec un taux annuel de mobilité qui passe de 19 % pendant les trois premières années à 9 % les sixième et septième années pour la Génération 1998 (Céreq, 2007).

Graphique 1.14. **Probabilité<sup>a</sup> d'être en contrat permanent pour les 15-24 ans selon le statut un an auparavant, France et Royaume-Uni**



a) Probabilité estimée à partir d'un modèle logit multinomial.

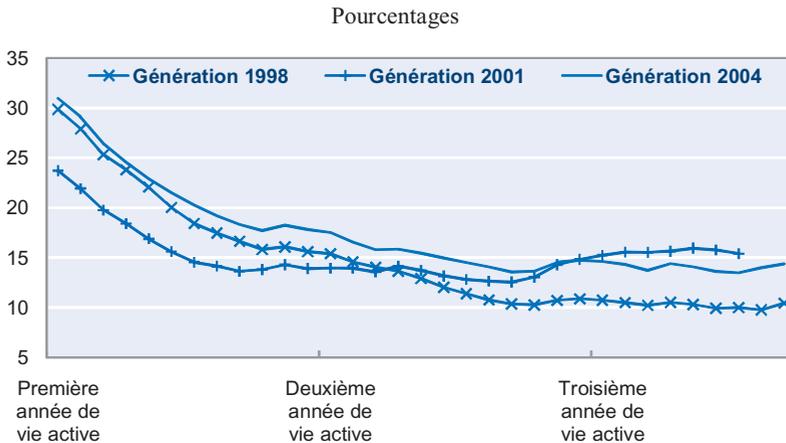
Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE pour la France et de la *British Household Panel Survey* pour le Royaume-Uni.

### *Conjoncture et fluidité de la transition*

Les jeunes de la Génération 2004, qui sont arrivés sur le marché du travail dans un contexte économique moins bon que ceux de la Génération 1998, ont connu une transition moins fluide de l'école à l'emploi (Joseph *et al.*, 2008 ; et Céreq, 2008). Trois ans après la fin de leurs études, leur taux de chômage est encore de 14 % contre 10 % pour les jeunes de la Génération 1998 qui avaient largement bénéficié d'une embellie économique (graphique 1.15).

Les jeunes de la Génération 2004 sont donc un peu moins souvent au chômage que leurs prédécesseurs de la Génération 2001, mais ils ne sont pas pour autant plus souvent en emploi. Ils sont en effet un peu plus nombreux, 7 contre 5 % pour la Génération 2001, à reprendre leurs études ou à se tourner vers des formations en alternance. Ils occupent également plus souvent des emplois à durée déterminée. De plus, ils travaillent plus fréquemment à temps partiel, et de façon contrainte dans deux tiers des cas.

Graphique 1.15. **Évolution du taux de chômage durant les trois premières années de vie active, France, Générations 1998, 2001 et 2004**



Source : Adapté de Joseph *et al.* (2008), « Génération 2004, des jeunes pénalisés par la conjoncture », *Bref*, n° 248, Céreq, Marseille.

*Trois groupes de jeunes émergent : les « performants », les « laissés pour compte » et les « débutants en mal d’insertion »*

En regroupant les huit trajectoires types d’insertion professionnelle présentées pour la Génération 2004 (Céreq, 2008)<sup>9</sup>, on peut distinguer trois groupes de jeunes pendant les trois premières années de vie active<sup>10</sup> :

- les « performants » (58 % des jeunes de la Génération 2004) ont un accès rapide et durable à l’emploi.
- les « débutants en mal d’insertion » (24 % des jeunes de la Génération 2004) ont un accès différé à l’emploi après une période de chômage (12 %), après une période d’inactivité ou de formation (4 %) ou après avoir décroché de l’emploi (8 %) suite à des emplois majoritairement temporaires.
- les « laissés pour compte » (11 % des jeunes de la Génération 2004) sont en grande difficulté, soit parce qu’ils se retrouvent de manière persistante ou récurrente au chômage (8 %), soit parce qu’ils sont durablement inactifs (3 %).

#### **4. Les NEET : un risque élevé d’emprunter une trajectoire d’éloignement durable du marché du travail**

##### ***A. Le concept de NEET***

Le concept de NEET (*Neither in Employment nor in Education or Training*<sup>11</sup>) s’est popularisé dans les années 90 dans certains pays anglo-saxons et du sud-est asiatique, où il est devenu, sous différentes définitions, une catégorie cible des politiques publiques à destination des jeunes (Bowers *et al.*, 1999) (encadré 1.3). Ce concept reste par contre peu

- 
9. Les trajectoires suivies par chaque jeune ont été regroupées en fonction de leur proximité : deux jeunes ont des trajectoires d’autant plus proches qu’ils traversent au même moment la même situation. Une méthode similaire a été appliquée au *National Longitudinal Survey of Youth* (NLSY) de 1997 pour les États-Unis et au Panel européen des ménages de 1994 pour l’Europe (Quintini et Manfredi, 2009). Neuf trajectoires-type sur cinq ans sont distinguées pour les sortants de l’école qui ont au plus un diplôme du secondaire supérieur ( $\leq$ CITE 3). Les jeunes qui s’insèrent très vite dans l’emploi sont relativement plus nombreux aux États-Unis (48 %) qu’en Europe (40 %) tandis que les jeunes très éloignés de l’emploi (respectivement 5 % et 15 %) se retrouvent uniquement en inactivité aux États-Unis et plus au chômage qu’en inactivité en Europe.
  10. Sans compter le groupe des jeunes qui ont repris des études estimé à 7 % en France et 25 % aux États-Unis.
  11. « Ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation ».

utilisé en France. Est considéré comme NEET tout jeune sorti du système scolaire et qui n'est pas en emploi (ni en formation continue)<sup>12</sup>. L'intérêt immédiat du concept de NEET est de proposer un indicateur alternatif au taux de chômage des jeunes. Il répond en effet à une double critique qu'on adresse à ce dernier : le calcul du nombre de NEET se fait proportionnellement à l'ensemble de la catégorie d'âge et pas seulement par rapport aux seuls actifs, ce qui supprime le biais lié aux jeunes encore scolarisés, et il permet d'appréhender l'ensemble des sans-emploi, et pas seulement ceux qui sont recensés comme chômeurs au sens du BIT (Quintini et Martin, 2006)<sup>13</sup>.

### Encadré 1.3. Les NEET, catégorie cible des politiques publiques à destination des jeunes

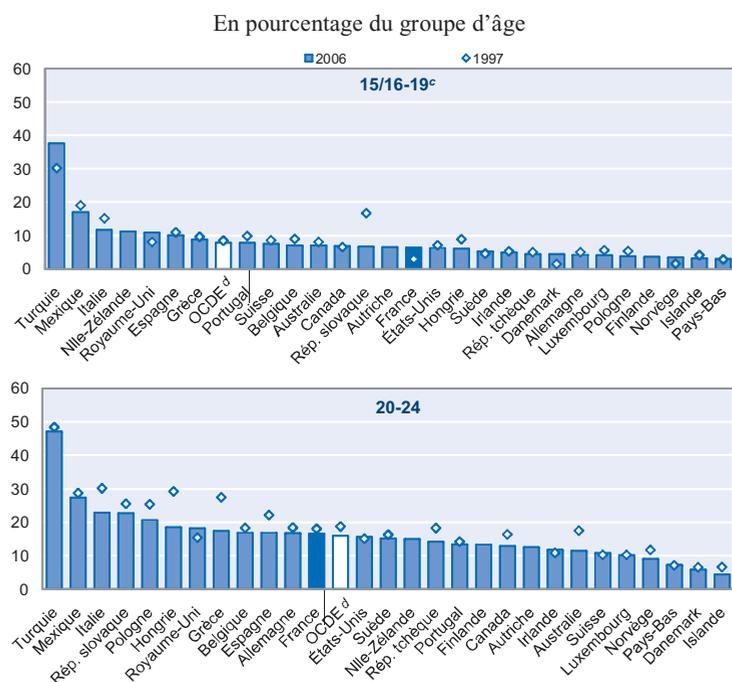
D'un pays à l'autre, les NEET peuvent être des jeunes très différents, ce qui appelle donc des politiques adaptées à la situation de chaque catégorie. Ainsi, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, sont essentiellement ciblés les NEET « teenagers », à savoir les 15-19 ans, qui constituent le principal groupe à risque de cette catégorie d'âge. Leur taux y est en effet nettement plus élevé que la moyenne des autres pays de l'OCDE (graphique 1.16). Au Royaume-Uni, l'OCDE (2008d) pointe essentiellement un problème de qualification, puisque les jeunes peu qualifiés risquent deux fois plus d'être NEET que leurs congénères dont le niveau d'instruction est plus élevé. Cette situation justifie la récente décision du gouvernement d'augmenter progressivement d'ici à 2015 l'âge de fin de scolarité obligatoire à 18 ans contre 16 actuellement. En Nouvelle-Zélande, les jeunes NEET sont majoritairement des Maori, qui sont davantage exposés au chômage et à l'inactivité, le phénomène présente donc une dimension ethnique (OCDE, 2008b).

Au Japon et en Corée, la catégorie des NEET renvoie davantage à un phénomène social, qui ne touche pas seulement au marché du travail mais plus généralement à l'intégration des jeunes générations dans la société, surtout consécutivement à la crise économique de 1997 et aux changements sociaux qui ont suivi, et qui, au Japon, ont perturbé l'entrée sur le marché du travail d'une génération aujourd'hui trentenaire. La définition des NEET est ainsi différente de celle utilisée par l'OCDE. Dans ces deux pays, les NEET font référence aux jeunes de 15-34 ans considérés comme « découragés », c'est-à-dire qui ont quitté l'école, ne se préparent pas à entrer dans une entreprise, ne sont pas en emploi, n'ont pas de responsabilités familiales (pas d'enfants) et ne sont pas mariés (OCDE, 2007e et 2008h).

12. La principale difficulté que pose la construction de la catégorie des NEET est qu'elle ne peut être appréhendée que par ce qu'elle n'est pas : un jeune est NEET parce qu'il n'est pas en emploi, ni en formation, ni à l'école. Par définition, cette catégorie est donc un résidu.
13. La catégorie NEET cherche à appréhender le « non-emploi » des jeunes. Tout comme pour les adultes, la batterie d'indicateurs de performance du marché du travail inclut de plus en plus des indicateurs d'inactivité pour mieux cibler les populations « à mobiliser », en plus des chômeurs.

En France, on recensait en 2006 11.4 % de NEET chez les 15-24 ans contre 11.8 % pour la moyenne des pays de l'OCDE (tableau 1.1), avec une meilleure performance pour les 15-19 (6.4 % pour une moyenne de 7.9 %) que pour les 20-24 (16.5 % pour une moyenne de 15.9 %). Il semble donc que, contrairement par exemple au Royaume-Uni et à la Nouvelle-Zélande, le problème ne se concentre pas sur les adolescents sortis précocement du système scolaire en France. La France se singularise également par le fait que contrairement à la moyenne de l'OCDE, la part des NEET âgés de 15-24 ans a légèrement augmenté ces dix dernières années (+ 1.1 points de pourcentage). Ainsi, même s'il ne semble pas particulièrement aigu, le problème des NEET a une certaine réalité en France, puisqu'il touche plus d'un jeune sur dix, et appelle sans doute une réflexion en termes de politique publique à destination de cette catégorie ou d'une partie d'entre elle.

Graphique 1.16. Les NEET<sup>a</sup> dans les pays de l'OCDE, 1997 et 2006<sup>b</sup>



a) NEET : *Neither in Employment nor in Education or Training* (« Ni en emploi, ni scolarisé, ni en formation »).

b) 2004 au lieu de 2006 pour le Mexique ; 2005 au lieu de 2006 pour la Turquie ; 1999 au lieu de 1997 pour l'Irlande ; 1998 au lieu de 1997 pour l'Italie.

c) Jeunes âgés de 16-24 ans pour l'Islande, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis ; 15-24 ans pour les autres pays.

d) Moyenne des pays représentés sur le graphique.

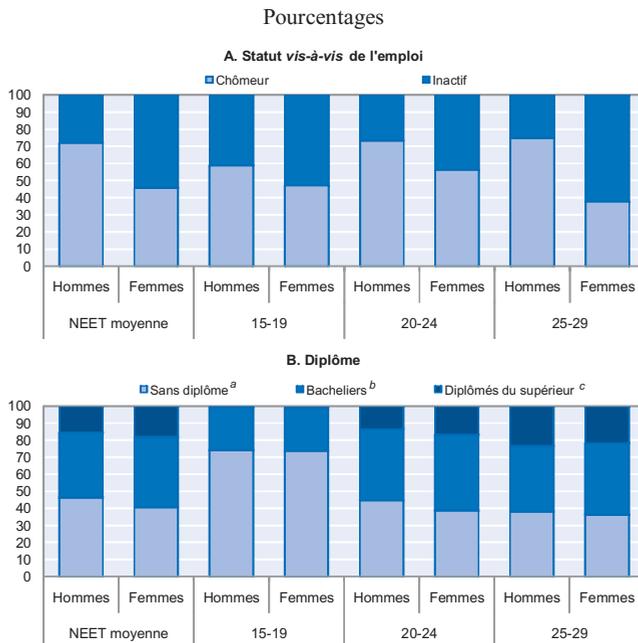
Source : OCDE (2008e), *Perspectives de l'emploi*, Paris.

## B. Qui sont les NEET en France ?

### *Les NEET en France : des jeunes majoritairement peu diplômés*

L'analyse univariée, croisant l'appartenance à la catégorie de NEET avec certaines caractéristiques socio-démographiques, suggère l'existence de variations intéressantes entre les sexes et les classes d'âge. En premier lieu, le statut vis-à-vis de l'emploi, et donc la « cause première » de l'appartenance à la catégorie des NEET, est distribué de manière dissymétrique : ainsi plus de 70 % des hommes sont recensés comme chômeurs au sens du BIT contre seulement 45 % des femmes (graphique 1.17, panel A). Si le chômage est le statut dominant chez les hommes dans toutes les classes d'âge, son importance est croissante avec l'âge : moins de 60 % chez les 15-19 ans contre 75 % chez les 25-29 ans. Au contraire, chez les femmes, les inactives sont plus nombreuses que les chômeuses parmi les 25-29 ans que chez les 20-24 ans, avec un écart significatif de 20 points de pourcentage.

Graphique 1.17. **Caractéristiques des NEET en fonction de l'âge et du sexe, France, 2005**



- a) Inférieur à CITE 3.
- b) CITE 3.
- c) Supérieur à CITE 3.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

Ensuite le diplôme semble particulièrement discriminant, et oppose les 15-19 ans à leurs aînés, et cela sans écart significatif en fonction du sexe (graphique 1.17, panel B). Les jeunes sans diplôme sont davantage exposés au risque d'être NEET et représentent plus de trois NEET de 15-19 ans sur quatre. Les plus âgés se partagent essentiellement entre les sans-diplôme et les titulaires d'un baccalauréat, les diplômés du supérieur semblant relativement protégés, avec moins de 20 % des NEET de 20-29 ans. De plus, si l'on compare le nombre de sans-diplôme chez les NEET avec leur pourcentage chez les 20-29 ans, ils sont bien plus représentés chez les premiers que chez les seconds, renforçant l'hypothèse d'une surexposition des peu diplômés au risque d'être NEET.

### ***C. Aspects dynamiques et longitudinaux : une forte dépendance d'état***

*Une majorité de NEET change assez rapidement de statut, particulièrement les plus jeunes, mais souffre d'une récurrence élevée*

Le passage par le statut de NEET peut être temporaire, lié par exemple à une période de recherche d'emploi à la sortie de l'école, à un congé parental lorsqu'on a des enfants en bas âge, ou même au choix d'une activité personnelle lors d'un congé sabbatique. Ainsi, dans nombre de cas, le statut de NEET n'est que temporaire. Mais pour certains, l'inactivité peut au contraire être subie, et, on l'a vu plus haut, la dépendance d'état conduire à la perpétuation d'une situation défavorable sur le marché du travail. De plus, le passage par le statut de NEET, même s'il n'est pas permanent, peut conduire à stigmatiser les individus, et donc avoir des effets de long terme sur leurs trajectoires, notamment marquées par des allers-retours entre de multiples statuts précaires.

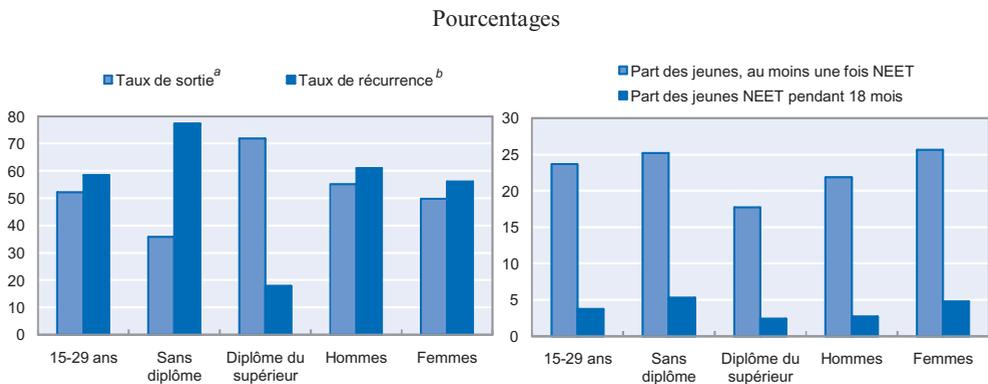
La structure de pseudo-panel de l'enquête Emploi permet de mettre en avant le devenir à court terme (de 18 mois depuis 2003 à trois ans avant 2003) des jeunes qui passent par le statut de NEET. Parmi ceux qui étaient NEET au troisième trimestre 2005, la moitié ne l'est plus 18 mois plus tard, mais presque 60 % de ceux qui ne l'étaient plus à la fin 2005 connaissent à nouveau une période de NEET courant 2006 (graphique 1.18). Le taux de sortie « rapide » est donc assez élevé, mais le taux de récurrence l'est également, portant à 24 % des jeunes ceux qui connaissent au moins un trimestre de NEET au cours de ces 18 mois<sup>14</sup>. Ils ne sont cependant que 4 %

---

14. Parmi eux se trouvent les jeunes qui sortent de l'école et cherchent un premier emploi. Cette période de NEET correspond donc à un chômage de primo-recherche qui se résorbe pour la plupart rapidement.

à le rester 18 mois consécutifs. Les jeunes hommes semblent avoir une mobilité plus élevée que les jeunes femmes, puisque leurs taux de sortie et de récurrence sont supérieurs de 5 points de pourcentage. Le diplôme semble jouer un rôle de premier plan dans les perspectives de sortie du statut de NEET, puisque 72 % des NEET diplômés du supérieur sont sortis dans les 18 mois, contre 36 % des sans-diplôme, et seuls 18 % connaissent une nouvelle période de NEET dans l'année qui suit la sortie contre 77 %. Le diplôme semble donc favoriser les sorties définitives, sans doute en partie parce que les raisons qui expliquent le statut de NEET sont largement différentes.

Graphique 1.18. **Taux de sortie et de récurrence pour les NEET de 15-29 ans sur 18 mois, France, 2005-06**



a) NEET au troisième trimestre 2005 et non NEET au quatrième trimestre 2006.

b) NEET au troisième trimestre 2005, non NEET au quatrième trimestre 2005 et à nouveau NEET en 2006.

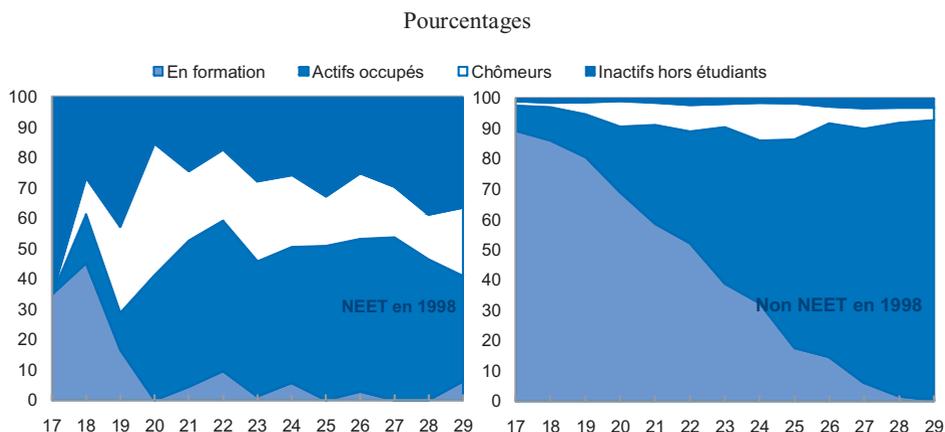
Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

Le suivi des NEET âgés de 15-24 ans à partir du Panel européen des ménages a montré que sur la période 1997-2001, la France se situe avec l'Espagne et la Grèce parmi les pays où le passage au moins une fois par le statut NEET sur une période de cinq ans est le plus élevé (Quintini et Martin, 2006). Le turnover dans ce statut est toutefois plus élevé en France que dans ces deux pays. Ainsi, si 74 % des 15-24 est au moins NEET une fois en France contre 71 % en Grèce et 67 % en Espagne, en définitive 12 % des NEET en France le restent pendant cinq années alors que c'est le cas de 20 % en Grèce et de 14 % en Espagne.

### *Le devenir des NEET sur le marché du travail*

Le passage par une période de NEET peut marquer durablement les trajectoires des jeunes, ainsi qu'on l'a vu plus haut pour les jeunes inactifs ou au chômage. Le graphique 1.19 met en regard le devenir des jeunes en fonction de leur âge et de leur passage ou non par une période de NEET deux ans auparavant. Seuls les plus jeunes (17-19 ans) reprennent leurs études, tandis que leurs aînés se portent sur le marché du travail (73.5 % des 20-24 ans) ou demeurent en inactivité (32.7 % des 25-29 ans). L'insertion sur le marché du travail semble difficile, puisque une frange importante des jeunes tous âges confondus sont restés ou redevenus NEET (52.4 % en moyenne). La comparaison entre le devenir des NEET et des autres jeunes illustre clairement combien deux ans après, la situation est beaucoup moins favorable en termes d'insertion dans l'emploi pour les premiers.

**Graphique 1.19. Situation des jeunes au regard de l'activité selon l'âge en 2000, en fonction de l'appartenance à la catégorie de NEET deux ans auparavant (15-27 ans en 1998), France, 1998-2000**



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

## 5. Principaux constats

La France, comme les autres pays de l'OCDE, est actuellement confrontée à une grave crise économique et l'on assiste à une montée très rapide du chômage, particulièrement chez les jeunes. Les jeunes ont été touchés par le retournement conjoncturel à un moment où leur situation sur le marché du travail n'était déjà pas très favorable, les indicateurs à la mi-2008 n'étant pas revenus à leur bon niveau de 2003. La question est d'autant plus préoccupante que la performance du marché du travail des

jeunes en France est médiocre comparativement à celle de nombreux autres pays de l'OCDE. Les jeunes Français sont confrontés à un taux de chômage qui se situait, en 2007, 7 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'OCDE et le chômage de longue durée touchait un jeune chômeur sur quatre, contre un sur cinq en moyenne dans l'OCDE.

En France, comme dans les autres pays de l'OCDE, tous les jeunes n'ont pas les mêmes chances de réussir leur insertion professionnelle. À côté du groupe des « performants » qui représentent la grande majorité des jeunes dans des pays comme les Pays-Bas, les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada ou les pays nordiques et autour de la moitié des jeunes sortants de l'école en France, il existe dans tous les pays de l'OCDE un groupe de jeunes « laissés pour compte ». Ce groupe, dont l'importance peut être estimée à partir du nombre de jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET), représente environ 11 % des 15-24 ans en France, soit un pourcentage proche de la moyenne de l'OCDE (12 %). Même si ces jeunes présentent des caractéristiques différentes d'un pays à l'autre, ils ont en commun le fait qu'ils cumulent les désavantages. En France, il s'agit principalement de jeunes qui n'ont pas de diplôme, sont issus de l'immigration et vivent dans des quartiers défavorisés.

La spécificité du modèle d'insertion français, que l'on retrouve aussi dans d'autres pays d'Europe continentale (Belgique, Espagne, Grèce, Italie), est qu'il existe un autre groupe important de jeunes en difficulté d'insertion – autour du quart des sortants de l'école en France. Ces jeunes « débutants en mal d'insertion », souvent diplômés, mettent beaucoup de temps à se stabiliser dans l'emploi, même durant les périodes de croissance économique forte, et connaissent de fréquents allers-retours entre emplois temporaires et non emploi.

Dans la crise actuelle, si des mesures supplémentaires sont prises pour aider les jeunes les plus affectés, il est important de se centrer sur ce qui marche pour chacun des groupes à risque. Il est essentiel de ramener le groupe des « laissés pour compte » le plus tôt possible vers l'emploi et souvent simultanément vers une qualification ou un diplôme tandis que c'est d'abord dans le fonctionnement général du marché du travail qu'il faut faire des adaptations pour améliorer la transition de l'école à l'emploi des « débutants en mal d'insertion ».



## CHAPITRE 2

# FORMATION INITIALE ET FORMATION EN EMPLOI

La qualité de la formation initiale est un déterminant clé de la facilité avec laquelle s'opère la transition de l'école à l'emploi et de la réussite du parcours professionnel que connaîtront les jeunes débutants. De même, la formation en cours d'emploi au début de la vie active permet de compléter les connaissances acquises durant la scolarité et d'acquérir les compétences exigées sur le marché du travail. Ce chapitre pose la question suivante : la formation initiale des jeunes Français leur assure-t-elle un bon départ pour réussir leur insertion professionnelle ? Après une brève description de la structure du système d'enseignement (section 1), il présente différents indicateurs de performance du système d'enseignement (section 2) et de la transition de l'école à l'emploi (section 3). Les principales stratégies visant à améliorer la transition de l'école à l'emploi, et notamment à réduire le décrochage scolaire, sont ensuite développées (section 3). Enfin, les situations de travail des jeunes pendant leurs études sont examinées ainsi que les opportunités de formation des jeunes travailleurs en emploi (sections 4 et 5).

### 1. Structure du système français d'enseignement

#### A. *De la maternelle au collège*

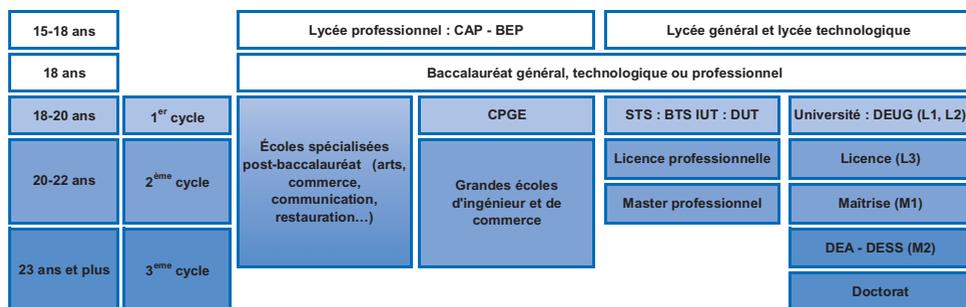
En France, l'obligation scolaire s'étend de 6 à 16 ans. L'éducation préscolaire en maternelle, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, est traditionnellement très développée. En 1980, le taux de participation était déjà de 100 % pour les enfants âgés de 4 et 5 ans et il a atteint 100 % pour les enfants de 3 ans en 2001. Pendant la période de dix ans d'obligation scolaire, les élèves passent normalement cinq années à l'école élémentaire et quatre dans le premier cycle du secondaire (collège). Ce cycle est conçu selon le modèle du « collège unique » dans lequel tous les élèves reçoivent le même enseignement quel que soit l'établissement qu'ils fréquentent.

## B. Du collège au baccalauréat

L'orientation en France débute après l'âge de 15 ans dans le deuxième cycle du secondaire qui propose des filières très différenciées, les voies générales et technologiques étant considérées comme les filières « de prestige ». Il existe un écart significatif de probabilité de réussite au baccalauréat entre les filières : le taux d'accès au baccalauréat pour les jeunes de 15-16 ans qui entrent dans un lycée général ou technologique est de 84 % en 2007 pour seulement 28 % pour ceux qui entrent dans un lycée professionnel.

La filière la plus fréquentée à la sortie du collège est la filière générale (74 % durant l'année scolaire 2006-07), suivie par la filière professionnelle (20 %) et la filière technologique (6 %). Les filières générale et technologique conduisent en trois ans au baccalauréat général dans les lycées généraux et au baccalauréat technologique dans les lycées technologiques<sup>15</sup> (graphique 2.1).

Graphique 2.1. **Organisation de l'enseignement en France après l'âge de 15 ans**



Source : Adapté d'informations fournies par le ministère de l'Éducation nationale (voir la liste des abréviations en début d'ouvrage).

La filière professionnelle de type scolaire peut conduire en quatre ans au baccalauréat professionnel<sup>16</sup>. Dans la filière professionnelle, l'obtention d'un diplôme en deux ans, le brevet d'études professionnelles (BEP), plus

15. Le baccalauréat général créé par Napoléon a fêté en 2008 ses 200 ans. Le baccalauréat technologique a été introduit en 1968 et le baccalauréat professionnel en 1985.
16. Un cursus menant au baccalauréat professionnel en trois ans a été expérimenté depuis 2001. La généralisation de ce cursus est envisagée pour la majorité des spécialités à la rentrée 2009.

rarement le certificat d'aptitude professionnelle (CAP), peut se poursuivre par deux années en lycée professionnel. Le CAP, diplôme de fin d'études, prépare à un métier précis tandis que le BEP prépare à un domaine de métiers et permet plus aisément la poursuite d'études vers le baccalauréat professionnel (ou le baccalauréat technologique après une année d'adaptation).

### ***C. Enseignement supérieur***

La France a connu un quadruplement des effectifs étudiants en moins de 40 ans, passant de 500 000 étudiants au milieu des années 60 à 2.2 millions aujourd'hui, dont pratiquement 1.6 million dans les universités. La moitié des jeunes nés à la fin des années 70 ont fréquenté l'enseignement supérieur contre 30 % parmi les générations de la fin des années 60 et 20 % pour celles nées à la fin des années 50 (DEPP, 2007a). Cette massification a bouleversé la représentation et la valeur des études supérieures. Certains parlent d'inflation de diplômes universitaires qui risquent d'être durablement dévalorisés sur le marché du travail (Lemistre, 2008). D'autres soulignent que le surcroît de formation initiale s'accompagne de taux d'emploi plus élevés à l'entrée sur le marché du travail pour les cohortes nées au début des années 70 que pour celles nées au début des années 60 (Goux, 2006).

En général, les études supérieures sont commencées dès l'obtention du baccalauréat<sup>17</sup>. L'université, où tout bachelier peut accéder sans sélection, demeure la filière privilégiée des bacheliers généraux (59 %). De nombreux bacheliers technologiques (17 %) et quelques bacheliers professionnels (6 %) s'y inscrivent également. Il existe par ailleurs des filières sélectives dans l'enseignement supérieur : les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), les instituts universitaires de technologie (IUT), les sections de technicien supérieur (STS) et les écoles spécialisées post-baccalauréat. Les CPGE sont les plus sélectives et préparent en deux ans 13 % des bacheliers généraux et seulement 1 % des bacheliers technologiques à entrer dans les grandes écoles d'ingénieur et de commerce. Les IUT créés en 1966 sont de plus en plus prisés et permettent d'obtenir en deux ans un diplôme universitaire de technologie (DUT). Les STS sont quant à eux moins sélectifs et délivrent en deux ans un brevet de technicien supérieur (BTS).

---

17. En 2008, 63 % d'une génération obtient le baccalauréat. L'objectif annoncé au milieu des années 80 de 80 % d'une génération en classe terminale, au niveau du baccalauréat, n'a pas encore été atteint.

## 2. Performance du système scolaire français en comparaison internationale

### A. Âge de 15 ans

#### *Les scores à l'âge de 15 ans sont médiocres*

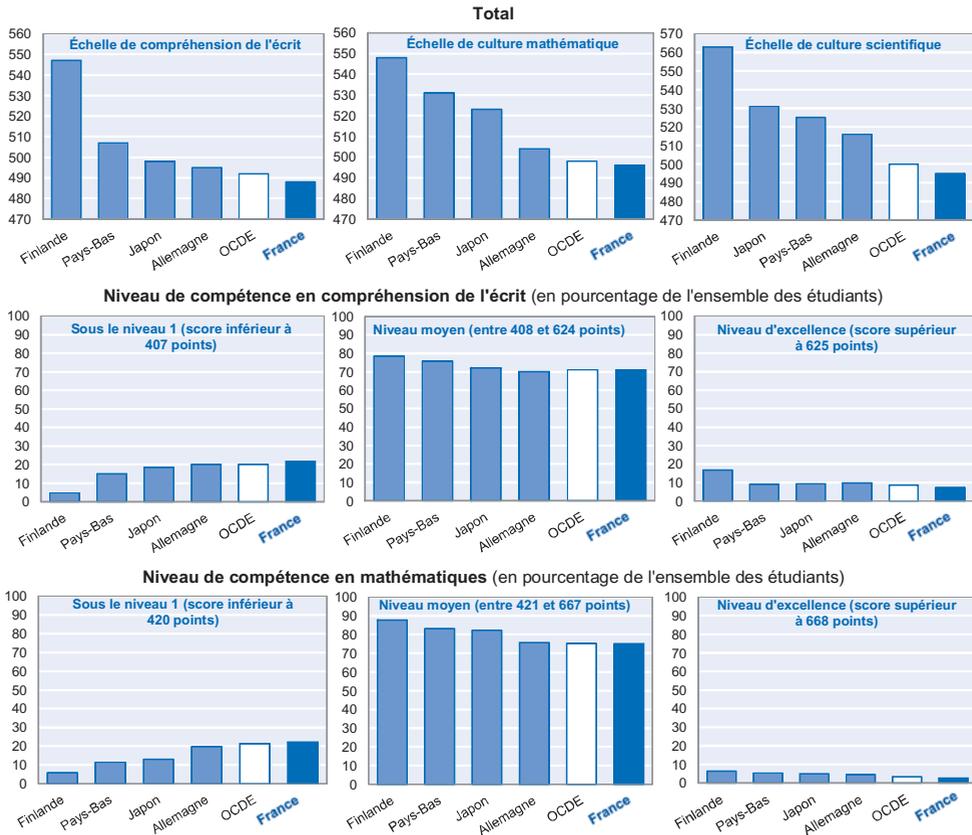
Lorsqu'on examine les scores des jeunes Français de 15 ans ayant pris part en 2006 à l'enquête PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves), on voit que ces derniers sont légèrement en dessous de la moyenne de l'OCDE (graphique 2.2). Ces résultats rejoignent les conclusions des éditions précédentes de l'enquête PISA, rendues publiques en 2000 et 2003.

Bandelot et Establet (2009) font le constat que l'école française est l'une des meilleures au monde pour une petite moitié de ses élèves, et l'une des plus mauvaises pour l'autre moitié. Ainsi, les élèves en filière professionnelle obtiennent un score inférieur de 50 points en moyenne à celui des élèves en filière générale dans les résultats PISA 2006. Les jeunes immigrés en France, c'est-à-dire les enfants nés à l'étranger, ont également de moins bonnes performances. Une étude de l'OCDE montre à partir de l'enquête PISA 2003 que les résultats en compréhension de l'écrit et en mathématiques des enfants immigrés en France font état d'un déficit de quelque 70 à 80 points par rapport à ceux des enfants nés en France de parents également nés en France (OCDE, 2008j). Cet écart représente environ deux années du cycle scolaire. Les performances au regard de l'éducation des élèves de la deuxième génération sont plus satisfaisantes, les écarts observés avec les élèves nés en France de parents également nés en France atteignant quelque 48 points, aussi bien pour les mathématiques que pour la compréhension de l'écrit.

Ce gain relatif de performance pour les élèves de la deuxième génération semble s'accompagner d'une amélioration pour ce qui est des inscriptions en deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Une analyse économétrique à partir du panel d'élèves du ministère de l'Éducation nationale entrés au collège en 1995 et interrogés sept ans après en 2002 montre que, toutes choses étant égales par ailleurs, en particulier le niveau d'instruction des parents et le niveau de profession, les jeunes immigrés de la plupart des origines (à l'exception des enfants d'origine turque) ont des chances d'être lycéen général ou technologique au moins égales à ceux dont la famille n'est pas immigrée (Caille, 2007). Si les différences sont faibles pour l'accès au lycée professionnel, les enfants d'immigrés (à l'exception des enfants d'origine portugaise ou espagnole) restent éloignés de l'apprentissage. Moreau (2008) interprète ce résultat par la croyance très

forte des parents immigrés dans l’enseignement scolaire pour la réussite de leurs enfants. Ces derniers manifestent par ailleurs une attirance vers les métiers commerciaux et administratifs et un fort rejet de la condition ouvrière.

Graphique 2.2. Performance des jeunes Français de 15 ans dans l’enquête PISA 2006



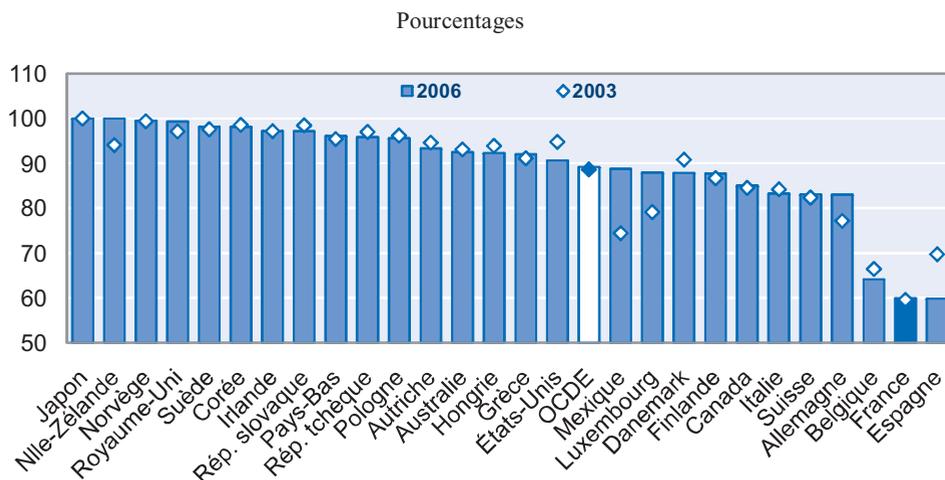
Source : Base de données PISA 2006 de l'OCDE.

### *Un tiers des élèves ont redoublé au moins une fois à l'âge de 15 ans en France*

En France, seuls deux tiers des élèves de 15 ans sont au moins « à l’heure » à la fin du premier cycle du secondaire en 2006 contre 89 % en moyenne dans les pays de l’OCDE (graphique 2.3). La Belgique et l’Espagne se caractérisent également par de fréquents redoublements avant

l'âge de 15 ans. La France s'est lancée depuis un certain nombre d'années dans une politique éducative de prévention du redoublement à l'école primaire et secondaire, qui ne s'est toutefois pas encore traduite par une baisse sensible du nombre de redoublements.

Graphique 2.3. **Proportion d'élèves de 15 ans qui sont au moins « à l'heure » à la fin du premier cycle du secondaire<sup>a</sup>, 2003 et 2006**



a) Il s'agit de la comparaison entre le niveau normal de scolarité à l'âge de 15 ans et le niveau effectivement atteint.

Source : Bases de données PISA 2003 et 2006 de l'OCDE.

## B. Âge de scolarité obligatoire

### *A 16 ans, il existe un risque de n'avoir aucune qualification*

Un certain nombre de jeunes atteignent l'âge de scolarité obligatoire (16 ans) sans avoir terminé le premier cycle du secondaire et quittent le système scolaire sans avoir aucune qualification. Pourtant, l'âge de fin de scolarité obligatoire n'est pas, en droit comme en fait, un couperet. Comme le CERC (2008) le rappelle, le Code de l'éducation prévoit la poursuite de l'obligation scolaire entre 16 et 18 ans si l'âge de 16 ans est atteint sans formation suffisante<sup>18</sup>.

18. Article du Code de l'éducation: « Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu, doit poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau. L'État prévoit les moyens nécessaires, dans

### *Comment appliquer la fin de scolarité obligatoire ?*

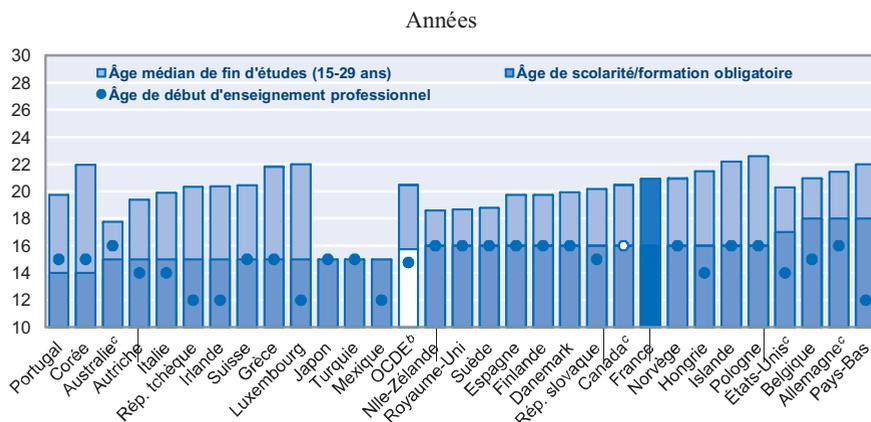
A 16 ans, 3 % des jeunes ne sont plus scolarisés à temps plein et cette proportion atteint 9 % à l'âge de 17 ans (Poulet-Coulibando, 2008). La fin de scolarité obligatoire pourrait être appliquée de façon plus souple en se basant non sur l'âge en tant que tel, mais plutôt sur l'année scolaire où le jeune atteint ses 16 ans. Cela permettrait déjà que les jeunes ne quittent pas l'école le jour même de leurs 16 ans mais finissent l'année en cours qui peut être celle du diplôme. En fait pour la plupart des élèves, le départ de l'institution scolaire a lieu plus tard. L'âge médian de fin d'études était en 2006 en France de 20 ans et neuf mois, ce qui classe la France en position moyenne parmi les pays de l'OCDE, avec une performance supérieure à celle des pays anglo-saxons où les jeunes quittent relativement tôt le système scolaire, mais en-deçà de celles de l'Allemagne et des Pays-Bas (graphique 2.4). Il ne semble pas y avoir de corrélation entre l'âge de fin de scolarité/formation obligatoire et l'âge médian de fin d'études. De plus, le fait de pouvoir commencer l'enseignement professionnel très tôt, comme par exemple dès l'âge de 12 ans en République tchèque, en Irlande, au Luxembourg et aux Pays-Bas, ne se marque pas par un âge médian de fin d'études plus bas.

Le report de l'âge de scolarité obligatoire a déjà eu dans le passé un effet sur les jeunes les moins diplômés. Ainsi Brunello *et al.* (2009) ont montré en utilisant des données de panel que l'augmentation de l'âge minimal de scolarité obligatoire dans douze pays européens a eu un impact positif sur le niveau de diplôme obtenu, surtout pour les jeunes les moins diplômés. En moyenne, une année de scolarité obligatoire en plus s'est traduite par 0.3 à 0.4 année d'études en plus pour ce groupe, contre 0.1 année pour le reste des jeunes diplômés<sup>19</sup>. Toutefois, il ne sert à rien de prolonger la scolarité si on ne change pas l'offre d'enseignement. Les réformes lancées dans certains pays de l'OCDE en vue d'élever les compétences scolaires des sortants de l'école ont non seulement relevé l'âge de scolarité obligatoire mais ont surtout mis en œuvre des mesures souples de diversification des parcours scolaires pour permettre la réussite de tous (encadré 2.1).

---

l'exercice de ses compétences, à la prolongation de la scolarité qui en découle. Tout mineur non émancipé dispose du droit de poursuivre sa scolarité au-delà de l'âge de 16 ans. »

19. La réforme en question pour la France est le passage de la scolarité obligatoire de 14 à 16 ans en 1959. Les auteurs trouvent également un impact en termes de réduction des inégalités salariales.

Graphique 2.4. Différents âges concernant les études dans les pays de l'OCDE, 2006<sup>a</sup>

a) 2005 pour les États-Unis. Les pays sont classés par ordre croissant de l'âge de scolarité/formation obligatoire.

b) Moyenne non pondérée des pays montrés sur le graphique.

c) Variable selon le *land*, l'État ou la province. Le chiffre se rapporte ici à la situation dans la majorité du pays.

Source : Enquêtes nationales sur les forces de travail et OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

### Encadré 2.1. Relèvement de l'âge de scolarité obligatoire en Angleterre, aux Pays-Bas et dans la Province de l'Ontario au Canada

L'**Angleterre** exigera graduellement des jeunes en 2013 (2015) de suivre un enseignement ou une formation au moins jusqu'à l'âge de 17 (18) ans (contre 16 ans aujourd'hui) s'ils n'ont pas obtenu un diplôme du deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2008d). Les possibilités de formation seront progressivement élargies à travers un plan stratégique centré sur les 14-19 ans. Une des mesures clés concerne un droit à la formation en alternance pour les jeunes de 16 à 19 ans qui ont les compétences requises et souhaitent entreprendre une formation professionnelle pratique. Les formations pourront être suivies non seulement dans un établissement scolaire mais aussi dans une entreprise ou auprès d'un organisme de formation privé. Les jeunes travaillant plus de 20 heures par semaine seront autorisés à étudier à temps partiel.

Les **Pays-Bas** ont introduit une loi sur les qualifications en 2007 selon laquelle les jeunes de 18 ans n'ayant pas obtenu de diplôme équivalent à un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire professionnel (*startkwalificatie*) sont tenus de suivre une formation à temps plein. La plupart du temps, il s'agit d'une formation professionnelle en alternance (OCDE, 2008a).

La Province de l'Ontario au **Canada** a porté en 2006 l'obligation de formation de 16 à 18 ans, que ce soit en classe ou en milieu de travail. Les programmes scolaires de la filière générale qui domine l'enseignement secondaire ont été diversifiés et une filière technique et professionnelle ainsi qu'un programme d'apprentissage ont été créés (OCDE, 2008c).

### C. *Décrochage scolaire*

Le phénomène du décrochage scolaire qui touche de nombreux pays de l'OCDE est également présent en France. L'impact d'une déscolarisation précoce y est exacerbé car la France figure parmi les pays où les retours en formation initiale sont peu fréquents et où la possession d'un diplôme modèle fortement le parcours professionnel. C'est pourquoi une attention particulière doit être portée aux jeunes sortant de l'enseignement secondaire sans diplôme.

*La part des sortants sans diplôme du secondaire supérieur est inférieure à la moyenne de l'OCDE*

Au niveau international, le diplôme du second cycle de l'enseignement secondaire est considéré comme le bagage scolaire minimum nécessaire sur le marché du travail. Les jeunes qui quittent l'école sans avoir obtenu le baccalauréat sont en effet clairement désavantagés par rapport à leurs pairs sur le marché du travail. C'est vrai même s'ils ont acquis une qualification infra-bac (voir l'encadré 2.2 qui explique la distinction faite en France entre les sorties sans qualification et les sorties sans diplôme). En 2006, le taux des sans-diplôme en France parmi les jeunes de 15-24 ans demeure élevé (9.5 %) par rapport aux pays les plus performants de l'OCDE tels que la Norvège (3.2 %), la République tchèque (4.2 %) ou le Japon (4.5 %) (graphique 2.5). Il est toutefois inférieur à la moyenne de l'OCDE (14.2 %) et a sensiblement diminué au cours de la dernière décennie.

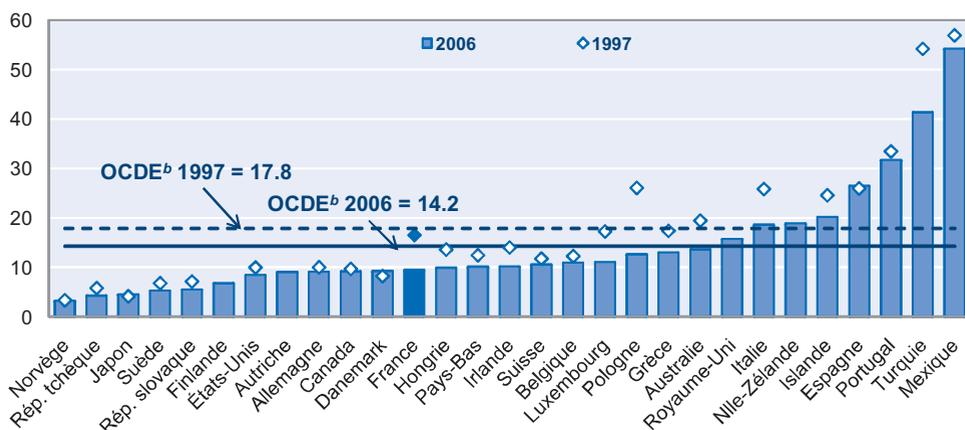
#### Encadré 2.2. **Les sorties sans diplôme et sans qualification en France**

La définition européenne porte sur les *sorties sans diplôme* du second cycle de l'enseignement secondaire ou baccalauréat (CITE 3). En 2007, 130 000 jeunes Français sont sortis de formation initiale sans diplôme, soit environ 18 % d'une génération (DEPP, 2008).

La définition la plus utilisée en France jusque très récemment retient un champ plus restreint dit de *sorties sans qualification*. Sont considérés « non-qualifiés » les jeunes qui ne sont pas entrés au lycée général et technologique ou qui n'ont pas eu accès à une classe terminale de préparation à un BEP ou à un CAP (niveaux VI et Vbis dans la nomenclature française des niveaux de formation). En 2005, 42 000 jeunes ont quitté le système éducatif sans qualification, soit 6 % de l'ensemble des jeunes sortis de formation initiale cette année-là (Léger, 2008). Ce pourcentage a beaucoup diminué car il était de 25 % en 1975.

Graphique 2.5. **Décrochage scolaire dans les pays de l'OCDE, 1997 et 2006<sup>a</sup>**

Pourcentage des 15-24 ans sortis de l'école sans avoir obtenu le diplôme du secondaire supérieur



a) 2003 au lieu de 2006 pour le Japon ; 2004 au lieu de 2006 pour le Mexique et la Norvège ; 1999 au lieu de 1997 pour l'Allemagne, l'Irlande, l'Islande et le Luxembourg; 1998 au lieu de 1997 pour la Danemark et l'Italie.

b) Moyenne non pondérée des pays montrés sur le graphique.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

### *Le taux de sans-diplôme chez les garçons est supérieur à celui des filles*

Il convient de souligner que comme dans la plupart des pays de l'OCDE, le taux de sans-diplôme chez les garçons (12 %) demeure nettement supérieur à celui chez les filles (7 %). L'écart selon le sexe est en France proche de l'écart moyen en Europe (Rosenwald, 2008). Les difficultés scolaires des garçons se vérifient également dans d'autres indicateurs. Ainsi lors de la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD)<sup>20</sup>, les jeunes de 17 ans passent des tests de détection de l'illettrisme élaborés et exploités par l'Éducation nationale. En 2007, 15 % des garçons étaient en difficulté de lecture contre 9 % des filles et cette différence s'observe quel que soit le niveau d'études atteint (De la Haye *et al.*, 2008). Pour ceux qui sont encore scolarisés et dont les résultats seraient insuffisants, le partenariat avec l'Éducation nationale permet la mise en œuvre d'un suivi spécifique au sein des établissements scolaires dont ils relèvent. Ceux sortis du système scolaire sont reçus en entretien individuel

20. Tous les jeunes (garçons et filles) de 17 ans ou plus de nationalité française (près de 800 000 jeunes par an) sont convoqués à la JAPD.

par les personnels de la direction du service national afin d'être orientés vers une structure d'aide sociale ou d'insertion<sup>21</sup>.

### *La moitié des jeunes sans aucun diplôme ont des difficultés face à l'écrit*

Si globalement les jeunes ont de meilleures compétences à l'écrit, en calcul et en compréhension orale que les seniors, à diplôme donné les écarts entre jeunes et moins jeunes sont bien moins importants (Micheaux et Murat, 2006). Ainsi, en 2004, si 11 % des 20-29 ans ayant été scolarisés en France sont en difficulté par rapport à l'écrit contre 28 % des 60-65 ans, c'est le cas de la moitié des 20-29 et des 60-65 ans sans aucun diplôme. Cette insuffisante maîtrise des savoirs de base constitue un frein considérable à l'insertion et à la qualification des jeunes qui n'ont aucun diplôme, et est trop peu prise en compte dans les politiques éducatives.

### **D. Enseignement supérieur**

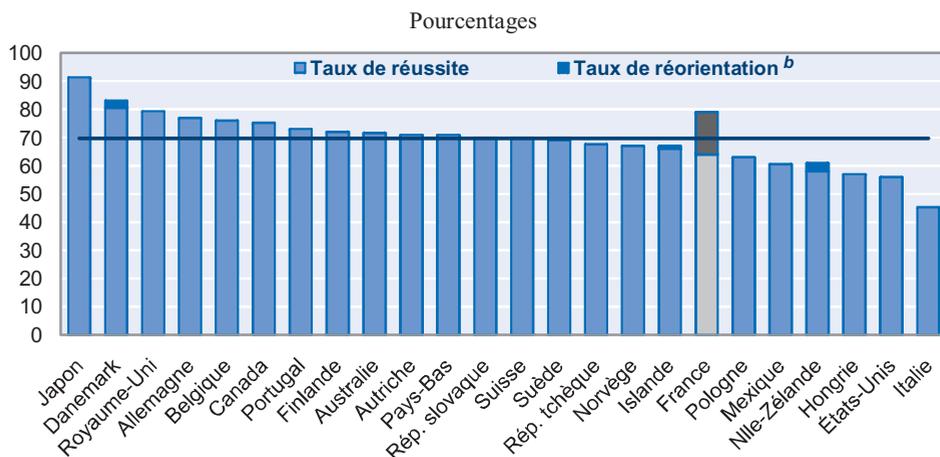
#### *Le taux de réussite dans l'enseignement supérieur est plus élevé que la moyenne de l'OCDE grâce aux réorientations vers des cycles plus courts*

Quelque 21 % des étudiants abandonnent en France les études supérieures et sortent sans diplôme, pour 31 % en moyenne sur la base des 19 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles. Ce sont principalement les bacheliers professionnels qui quittent l'enseignement supérieur sans aucun diplôme (60 %), contre environ 10 % des bacheliers généraux et 30 % des bacheliers technologiques (DEPP, 2008).

Si le taux de réussite dans l'enseignement supérieur dans sa globalité est de 10 points de pourcentage plus élevé en France que la moyenne de l'OCDE, c'est grâce à une proportion très importante de réorientations vers des cycles plus courts (graphique 2.6). En effet, 15 % d'étudiants abandonnent les formations de niveau universitaire pour se réorienter vers des formations plus techniques de type IUT ou STS. Les réorientations sont très rares dans les autres pays de l'OCDE et dans les pays où on les observe également, elles sont de beaucoup plus faible ampleur : 3 % des étudiants au Danemark et en Nouvelle-Zélande et 1 % en Islande et en Suède.

---

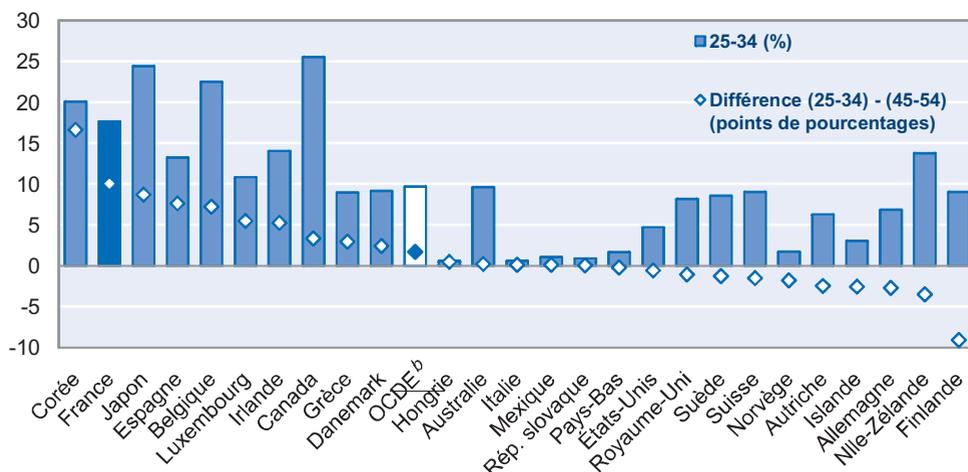
21. Voir le chapitre 4.

Graphique 2.6. Taux de réussite<sup>a</sup> dans l'enseignement supérieur dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 2006

a) Le taux de réussite porte sur au moins l'obtention d'un diplôme de type CITE 5A (supérieur long).

b) La réorientation porte sur l'obtention d'un diplôme de type CITE 5B (supérieur court).

Source : OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

Graphique 2.7. Taux d'obtention d'un diplôme d'études supérieures de type court<sup>a</sup> pour les 25-34 ans et les 45-54 ans dans les pays de l'OCDE, 2006

a) CITE 5B.

b) Moyenne non pondérée des pays montrés sur le graphique.

Source : OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

### *Les formations supérieures courtes se sont développées très rapidement*

La France, après la Corée, est le pays où les formations supérieures courtes de type IUT et STS se sont développées le plus lorsqu'on compare la proportion de la population des 25-34 ans qui achève ce type d'études à celle des 45-54 ans (graphique 2.7).

Paradoxalement, la montée de ces formations courtes n'a pas profité aux bacheliers professionnels, les IUT et les STS opérant un attrait certain sur les bacheliers généraux. Presqu'aucun bachelier professionnel ne s'est retrouvé en 2007 en IUT tandis que seuls 15 % d'entre eux se sont inscrits en STS. La France a fait le constat que pour passer de 44 % à 50 % d'une classe d'âge obtenant un diplôme de l'enseignement supérieur entre 2006 et 2012 selon l'objectif européen, il faudra privilégier l'inscription des bacheliers professionnels dans les STS. Ces derniers, par leur fort potentiel d'encadrement, favorisent la réussite scolaire. La possibilité d'admission en STS des bacheliers professionnels qui en ont le projet et les capacités est rendue possible par l'aménagement de la première année, notamment dans le domaine de l'enseignement général. De plus les lauréats d'une mention « bien » ou « très bien » au baccalauréat professionnel sont admis de droit en STS.

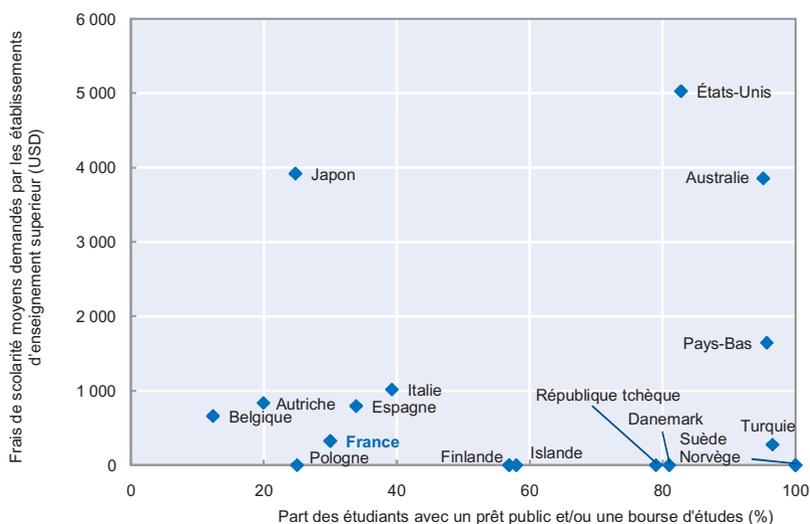
### *L'accès à l'enseignement supérieur reste très dépendant de la situation sociale des familles*

En comparaison internationale, la France se caractérise par des droits d'inscription peu élevés dans les établissements publics d'études supérieures ainsi que par une part de boursiers relativement faible (graphique 2.8). Le système d'aides et de bourses aux étudiants est trop compliqué et laisse de côté les classes moyennes aux revenus modestes (Wauquiez, 2006). Le gouvernement français a récemment pris différentes mesures pour démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur. Les bourses sur critères sociaux<sup>22</sup> et les bourses au mérite ont été revalorisées dans l'enseignement supérieur avec un objectif d'atteindre 30 % de boursiers dans les CPGE. L'ensemble de la réforme, qui vise à la simplification du système d'aides, est entrée en vigueur à la rentrée de septembre 2008. Un fonds national d'aide d'urgence pour les étudiants en difficulté a également été créé. Enfin, il existe depuis septembre 2008 un système de prêts bancaires à taux avantageux garantis par l'État pour tous les étudiants. Ce prêt, sans intérêt, est remboursable au plus tard dix ans après la fin des études.

---

22. Le plafond annuel de revenus parentaux permettant d'obtenir une bourse sur critères sociaux a été relevé en décembre 2008 de 27 000 EUR à 32 000 EUR. Cette décision a été prise pour atteindre l'objectif de 50 000 nouveaux étudiants boursiers en 2008-09.

**Graphique 2.8. Droits d'inscription et prêts et/ou bourses d'études dans l'enseignement supérieur public de type long dans un certain nombre de pays de l'OCDE, année 2004-05**



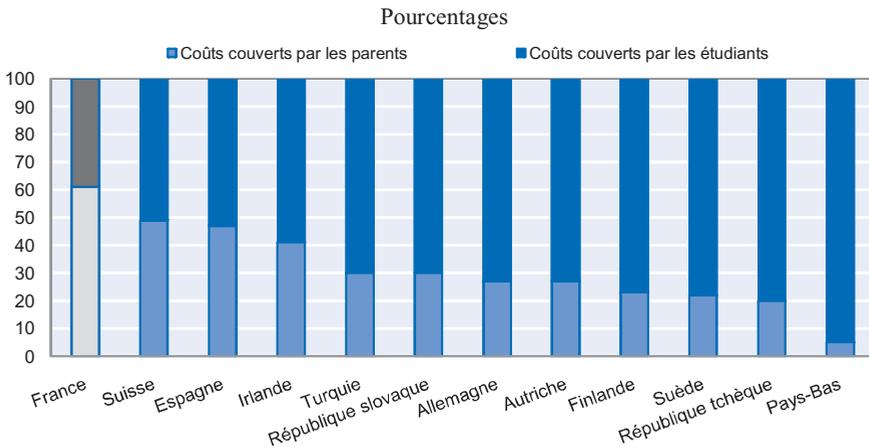
Source : OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

Les étudiants des catégories sociales les plus favorisées continuent à être plus fortement représentés dans l'enseignement supérieur que les étudiants issus de familles plus modestes (Albouy et Tavan, 2008). Pendant la période des études qui s'est allongée, les jeunes étudiants non boursiers sont dépendants, soit des ressources de leur famille, pour autant qu'elles soient suffisantes ou mises à leur disposition, soit des revenus qu'ils se procurent eux-mêmes par les travaux rémunérés à temps partiel ou occasionnels qu'ils effectuent en plus de leurs études.

Comme nous le verrons à la section 5, relativement peu d'étudiants travaillent en France et ce sont en fait principalement les parents qui financent les études de leurs enfants. Les jeunes Français bénéficient à 61 % de l'aide de leurs parents pour payer leur logement et leurs dépenses courantes, la part la plus élevée parmi les douze pays de l'OCDE qui ont participé à l'enquête menée entre 2005 et 2008 sur les conditions de vie des jeunes étudiants en Europe (graphique 2.9)<sup>23</sup>.

23. La part payée par les étudiants inclut en France l'aide au logement qui est versée directement à l'étudiant.

Graphique 2.9. Aides des parents aux étudiants du supérieur<sup>a</sup> en France et dans un certain nombre de pays européens, 2005-08



a) Part des coûts de la vie étudiante couverte par les parents. Seuls les logements privés sont inclus.

Source : Adapté de Eurostudent (2008), *Higher Education Information System*.

### 3. Impact sur la transition de l'école à l'emploi

#### A. En France, les retards scolaires ont un coût privé et social en termes d'insertion professionnelle

Une année de retard par rapport à la norme, quel que soit le niveau de diplôme, se traduit par un salaire inférieur d'à peu près 9 % en moyenne pendant les premières années de carrière. Puisque le rendement d'une année supplémentaire d'études est de l'ordre de 8 à 9 %, une année de retard efface donc complètement le bénéfice privé d'une année supplémentaire d'études. Ce résultat provient d'une étude de Brodaty *et al.* (2008) qui a estimé le coût des retards scolaires à partir d'un échantillon de plus de 12 000 étudiants de sexe masculin observés pendant cinq ans après leur sortie du système scolaire<sup>24</sup>. Les effets sur l'insertion dans l'emploi sont également très marqués : une année de retard se traduit par une baisse d'environ 19 % du taux d'emploi dans les cinq années qui suivent la sortie du système éducatif, soit près de douze mois de chômage de plus. Les auteurs s'interrogent aussi sur la valeur pour la société dans son ensemble du financement sur fonds publics d'années d'études supérieures dont le rendement privé est faible. Par

24. Ces données proviennent de l'enquête Génération 1992 du Céreq appariées avec des données de l'INSEE et des données du ministère de l'Éducation nationale.

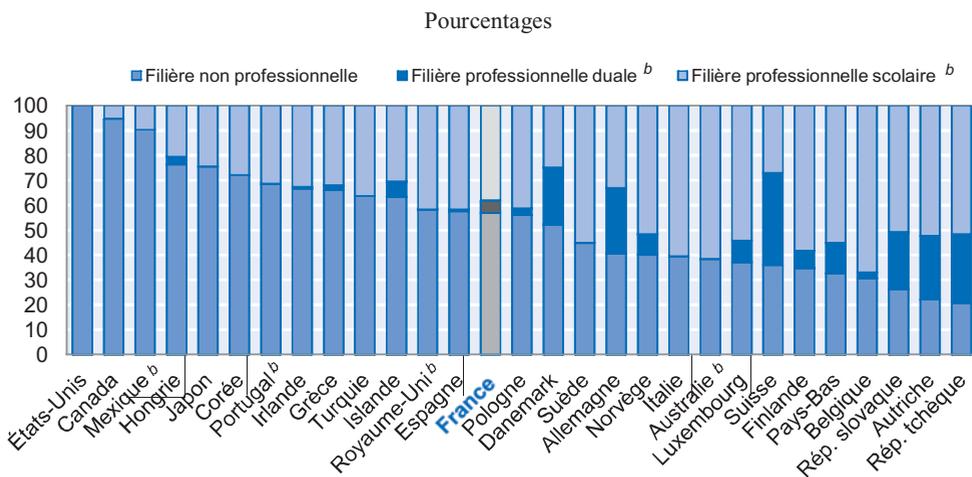
exemple, perdre un an à l'université et la quitter sans diplôme fait de l'étudiant un bachelier avec un an de retard qui touchera en moyenne un salaire de 9 % inférieur aux bacheliers d'âge « normal » qui n'ont pas perdu de temps à l'université.

### **B. Insertion des sortants de l'enseignement secondaire professionnel**

#### *Prédominance du cadre scolaire moins performant en termes d'insertion*

Dans l'ensemble du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, la France a en 2006 une proportion légèrement plus élevée (57 %) d'élèves dans la filière non professionnelle que la moyenne des pays de l'OCDE (54 %) (graphique 2.10). La part duale de la filière professionnelle en France est faible (12 % de la filière professionnelle) par rapport par exemple à celle en Suisse, en Allemagne ou au Danemark, trois pays où elle représente au moins 45 % de l'enseignement professionnel.

**Graphique 2.10. Répartition des effectifs scolarisés entre filière professionnelle et non professionnelle du deuxième cycle de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE<sup>a</sup>, 2006**



a) Les données pour l'UE-19 et l'OCDE (hors Nouvelle-Zélande) se réfèrent à des moyennes non pondérées.

b) La distinction entre filière professionnelle duale et scolaire n'est pas disponible en Australie, au Mexique, au Portugal et au Royaume-Uni.

Source : OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

Les études professionnelles se font dès lors principalement dans le cadre scolaire en lycée professionnel (avec des stages en entreprise) et encore très peu en alternance, c'est-à-dire à la fois en entreprise et en centre de formation d'apprentis (CFA) avec la conclusion d'un contrat d'apprentissage (voir encadré 2.3). Les CFA ont été créés pour la plupart à la suite de la conclusion de conventions entre les régions et les organismes qui les gèrent (municipalités, chambres de commerce, de métiers ou d'agriculture, organismes privés, établissements publics d'enseignement ou État pour un petit nombre de CFA à convention nationale). Leur financement est assuré par les régions (55 %), les entreprises (42 %, dont 34 % au titre de la taxe d'apprentissage) et les organismes gestionnaires des centres (3 %).

### Encadré 2.3. Le contrat d'apprentissage

Le contrat d'apprentissage est un contrat de travail de type particulier conclu, en général, pour la durée du cycle de formation avec une période d'essai de deux mois. Les apprentis ont un statut de travailleur salarié en entreprise. L'objectif est l'acquisition en alternance d'une formation théorique et d'une formation pratique pour obtenir une qualification professionnelle reconnue (titre homologué, diplôme de l'enseignement technologique ou professionnel).

*Public* : jeune âgé de 16 ans et de moins de 26 ans qui s'engage à préparer un diplôme (du CAP au bac+5). Le DIMA (Dispositif d'initiation aux métiers en alternance) mis en place à la rentrée 2008 permet aux collégiens âgés de 15 ans de découvrir un ou plusieurs métiers par une formation en alternance d'une année scolaire. Des dérogations (handicap, enseignement supérieur) permettent de signer un contrat jusqu'à 30 ans.

*Niveau de formation possible* : jusqu'en 1987, CAP ; depuis, extension aux diplômes de tous niveaux. Après 1993, diffusion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur.

*Durée* : en moyenne deux ans (de un à trois ans en fonction du cycle de formation). Prolongation si échec aux épreuves, maladie, handicap. Dans certains cas particuliers, par exemple pour obtenir un complément de formation, la durée du contrat peut être réduite (six mois minimum).

*Rémunération* : selon le Code du travail, minimum en fonction de l'âge et de la progression dans son cycle de formation (de 25 % du SMIC à moins de 18 ans en première année à 78 % à 21 ans en troisième année) (voir tableau 3.2).

*Avantages spécifiques pour l'apprenti* : pas de cotisations sociales et d'une manière générale, exonération de l'impôt sur le revenu. La rémunération peut être complétée par des avantages en nature fournis par l'employeur, mais déductibles partiellement du salaire versé. En outre, certaines collectivités locales accordent des avantages spécifiques aux apprentis (fourniture du premier équipement, aide financière pour passer le permis de conduire, aide à l'acquisition d'un véhicule). Les frais de scolarité sont gratuits et une carte d'apprenti donne droit à des réductions tarifaires, notamment en matière de transport ou d'activités culturelles et sportives.

*Aides pour l'employeur* : l'employeur d'un apprenti bénéficie d'un certain nombre d'aides tant de l'État (crédit d'impôt de 1 600 EUR par an et par apprenti ; exonération des cotisations sociales à l'exclusion des cotisations dues au titre des maladies professionnelles et des accidents du travail) que des conseils régionaux (versement d'une indemnité compensatrice forfaitaire d'un montant minimum de 1 000 EUR par an et par apprenti). L'employeur doit la reverser en cas de rupture du contrat durant les deux premiers mois, de

rupture prononcée aux torts de l'employeur et du non-respect de l'employeur de son obligation de former l'apprenti.

*Formation générale et théorique* : pour les apprentis dans le secondaire, dans une section d'apprentissage dans un lycée professionnel ou dans les CFA (très souvent, une semaine en CFA et deux semaines chez l'employeur). Pour les apprentis dans le supérieur, dans les universités et grandes écoles.

*Double tutorat* : un maître d'apprentissage dans l'entreprise et un professeur tuteur dans le CFA qui se rencontrent au moins une fois par an pour coordonner les deux volets de la formation. Le nombre d'apprentis pouvant être suivis par un même maître d'apprentissage est strictement encadré (en général deux apprentis par maître).

*Compétence et financement* : depuis 1983, les régions pilotent et financent l'apprentissage qui bénéficie d'un quota de la taxe d'apprentissage. L'État, par l'intermédiaire du Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA), participe financièrement à l'effort des régions en matière d'apprentissage.

*Taxe d'apprentissage* : la taxe d'apprentissage qui s'élève à 0.5 % de la masse salariale est assise sur les salaires versée l'année précédente. A titre d'exemple, la collecte 2007 sur les salaires 2006 s'est élevée à 1 659 millions EUR. Un quota de 52 % de la taxe d'apprentissage versée par les entreprises sert à financer l'apprentissage, la partie dite hors quota finançant les formations technologiques et professionnelles, principalement dans les lycées (48 %).

Comme le soulignent Malicot et Porcher (2007), les deux voies de formation professionnelle dans l'enseignement secondaire, alternance et scolaire, ont chacune leurs points faibles. Pour l'alternance, il s'agit principalement d'un taux élevé de rupture de contrat estimé à 25 % et d'un taux de réussite au CAP et au BEP légèrement inférieur à celui que connaissent les élèves de la voie scolaire<sup>25</sup>. Pour la voie scolaire, on constate un absentéisme important dans les lycées professionnels<sup>26</sup>. Ce qui est commun aux deux voies, c'est la difficulté de trouver une entreprise qui signe un contrat d'apprentissage et même accepte d'accueillir un stagiaire, surtout pour un jeune issu de l'immigration et de milieux défavorisés.

Le ministère de l'Éducation nationale a mis sur pied l'opération « objectif stages » qui vise à garantir l'accès des élèves aux stages obligatoires quels que soient leur origine, leur adresse, leur milieu social, ou leurs réseaux de relations avec le monde de l'entreprise. Une opération appelée « parrainage » des élèves a également été lancée par le ministère chargé de l'Emploi en lien avec le ministère de l'Éducation nationale. Elle consiste à faire appel à des partenaires venus du milieu économique pour

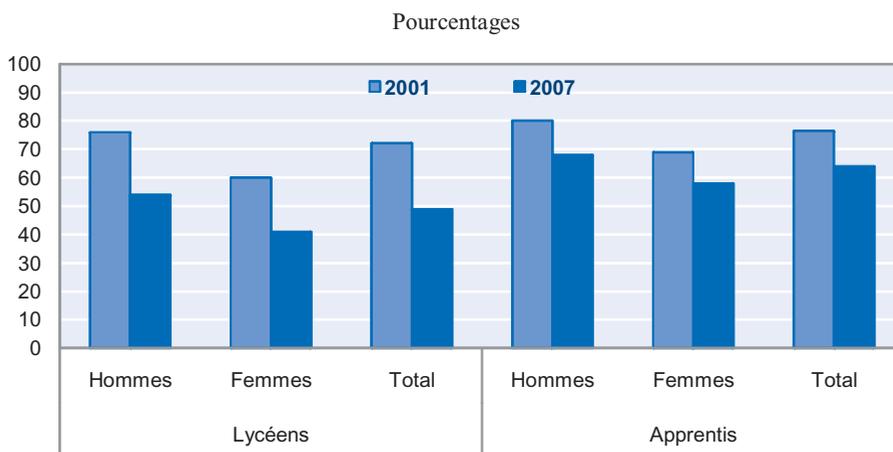
- 
25. En 2007, les taux de réussite des scolaires et des apprentis sont respectivement de 82 % et de 78 % au CAP, de 76 % et de 74 % au BEP et de 80 % et 81 % au baccalauréat professionnel
26. En 2004, en moyenne, 10 % des élèves ont été absents sans justification pour plus de quatre demi-journées contre 3 % dans les lycées généraux et technologiques.

accompagner les jeunes en difficulté d'insertion professionnelle et sociale, notamment lors de leurs recherches de contrat d'apprentissage et de stage. Les parrains (bénévoles, actifs ou retraités) mettent à la disposition de leurs filles leur réseau relationnel d'entreprises et leur expérience<sup>27</sup>.

Comme le constate un rapport public récent, les jeunes ayant suivi un apprentissage s'insèrent plus aisément dans l'emploi que les élèves des lycées professionnels (Besson, 2008). En 2007, 64 % des apprentis sont en emploi sept mois après leur sortie du système scolaire contre 49 % des lycéens professionnels (graphique 2.11)<sup>28</sup>. Le taux d'emploi a diminué pour les deux voies par rapport à 2001 mais le recul est plus marqué pour les jeunes lycéens. Le taux d'emploi des filles est toujours inférieur à celui des garçons, plus de 87 % d'entre elles se trouvant dans le secteur des services, et plus de 70 % des garçons dans le secteur de l'industrie. Conséquence de ce caractère très sexué du choix de spécialités, la mixité existe rarement au sein des classes de l'enseignement professionnel et cette situation est d'une remarquable constance au cours du temps (Rosenwald, 2007).

Les travaux récents menés par la DARES et la DEPP à partir de l'enquête Génération 2004 permettent de conclure que l'avantage des apprentis perdure dans le temps. Trois ans après la sortie de la formation initiale, pour deux anciens élèves de l'enseignement professionnel dont les caractéristiques sont identiques, celui qui passe par l'apprentissage a une probabilité significativement plus élevée d'occuper un emploi salarié (Abriac *et al.*, 2009). Les mécanismes permettant d'expliquer l'impact positif de l'apprentissage peuvent être multiples. Parmi ceux-ci, on peut notamment penser que lors de la recherche d'emploi, les apprentis bénéficient, du fait de leur présence continue dans l'entreprise, d'un réseau relationnel plus dense et plus efficace que leurs homologues des lycées professionnels, qui ne sont en contact avec l'entreprise qu'à l'occasion de stages. En outre, l'expérience pratique accumulée par les premiers, ainsi que l'acquisition des codes et comportements à adopter en milieu professionnel, est probablement valorisée par les employeurs. Une recherche menée à la fin des années 90 était arrivée aux mêmes conclusions en tenant compte des effets de structure et des biais de sélection pour comparer le devenir des apprentis à celui d'élèves des lycées professionnels qui obtiennent les mêmes diplômes (Simonnet et Ulrich, 2000).

- 
27. Plus récemment, le plan Espoir banlieues a proposé d'établir une banque de stages pour les élèves des filières professionnelles en banlieue pour permettre une plus grande équité dans l'accès aux stages.
28. Ces enquêtes à sept mois sont menées tous les ans dans toutes les académies et sont coordonnées par la Direction de l'évaluation, de la prospective, et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale.

Graphique 2.11. **Taux d'emploi, sept mois après la sortie du lycée professionnel, France, 2001 et 2007**

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir des enquêtes sur l'insertion dans la vie active des apprentis et des lycéens issus de lycées professionnels, Direction de l'évaluation, de la prospective, et de la performance (DEPP), ministère de l'Éducation nationale.

Un nombre important d'apprentis – entre deux et cinq sur dix, selon les métiers et les niveaux de formation – sont embauchés dans l'entreprise dans laquelle ils ont effectué leur apprentissage (Arrighi, 2009). Si les conditions immédiates d'insertion des apprentis sont plus favorables que celle des lycéens, il demeure que lorsque les apprentis ne bénéficient pas d'une embauche par leur entreprise d'accueil, ils peuvent connaître de longues périodes de chômage.

#### *Faible coordination entre la filière en alternance et la filière scolaire*

Dans les pays de l'OCDE, il n'existe pas de modèle unique de l'enseignement professionnel dans le second cycle du secondaire. Selon les spécificités de chaque pays, l'enseignement professionnel revêt des formes, des durées et des modalités d'accès différentes<sup>29</sup>. Par exemple, là où l'Allemagne a clairement choisi l'un des deux systèmes – en l'espèce l'apprentissage – la France se singularise par la juxtaposition de voies de formation parallèles faiblement coordonnées (Cour des Comptes, 2008). C'est pour arriver à plus de coordination que le ministère de l'Éducation nationale a introduit un label « lycée des métiers » pour promouvoir les

29. Voir l'examen thématique de l'OCDE *Learning for Jobs* à l'adresse suivante : [www.oecd.org/edu/learningforjobs](http://www.oecd.org/edu/learningforjobs).

établissements professionnels. Ce label est délivré aux lycées qui offrent les quatre voies d'accès aux diplômes professionnels (scolaire, apprentissage, formation continue et validation des acquis de l'expérience) pour renforcer la qualité et l'attractivité des formations professionnelles, favoriser la fluidité des parcours et la diversité des publics accueillis. D'ici 2010, un total de 800 établissements devra être labellisé, contre 440 fin 2007. Dans cette optique, les formations scolaires seront complémentaires de celles menées en apprentissage pour le jeune qui n'aurait pas pu trouver une entreprise qui l'accepte comme apprenti.

La situation aux Pays-Bas peut donner également quelques pistes pour la rénovation de la filière professionnelle en France. Aux Pays-Bas, l'enseignement secondaire professionnel (MBO) se partage aussi entre une voie scolaire (BBL) et une voie en alternance (BOL) avec également comme en France autour d'un tiers des étudiants en alternance (OCDE, 2008a). Une coordination étroite entre les deux voies permet par contre de trouver instantanément une solution scolaire pour les élèves qui n'ont pas trouvé de place d'apprenti dans les entreprises. Cette flexibilité est importante quand la conjoncture économique est mauvaise car les entreprises sont moins volontaires pour accepter de former des apprentis. L'enjeu aux Pays-Bas est d'empêcher que ne se retrouvent dans la voie scolaire que les élèves issus de minorités visibles qui subissent une discrimination de la part des employeurs.

### ***C. Insertion des sortants de l'enseignement supérieur***

#### *Les non-diplômés de l'enseignement supérieur s'insèrent mal*

Les résultats de l'enquête Génération 2004 indiquent que les non-diplômés de l'enseignement supérieur qui ont échoué dans une formation générale (12 % des sortants de l'enseignement supérieur) s'insèrent particulièrement mal sur le marché du travail (Calmand et Hallier, 2008). En fin de troisième année de vie active, 51 % ont un emploi à durée indéterminée, 17 % sont au chômage et leur salaire net médian est proche du SMIC (tableau 2.1). Face à une insertion difficile, 20 % des jeunes de la Génération 2004 ayant échoué dans une formation générale (diplôme d'études universitaires générales ou DEUG) sont, en fin de troisième année de vie active, de nouveau en formation et 75 % d'entre eux ont cette fois opté pour un BTS. Cette orientation plus professionnalisante semble judicieuse. Les diplômés de filières professionnelles de niveau bac+2 (DUT ou BTS) sont dans l'ensemble moins touchés par le chômage que les détenteurs d'un DEUG.

Tableau 2.1. Insertion des jeunes issus de l'enseignement supérieur, trois ans après la sortie de la formation initiale, France, 2007

Pourcentages

	Bacheliers non diplômés		Total	Diplômés BAC+2						Diplômés LMD	Total
	DUT/BTS	DEUG		dont DEUG		dont BTS		dont DUT			
			LSH	MST	Tertiaire	Industriel	Tertiaire	Industriel			
Répartition (% des sortants de l'enseignement supérieur)	8.0	12.0	38.5	1.5	0.5	12.5	8.8	3.5	1.8	41.5	100.0
Proportion de chômage (% de jeunes dans la catégorie)	13.0	17.0	7.0	12.0	10.0	9.0	6.0	9.0	7.0	7.0	8.0
Proportion d'emploi en CDI (% de jeunes dans la catégorie)	61.0	51.0	58.0	58.0	70.0	69.0	68.0	75.0	71.0	72.0	69.0
Salaire net médian (EUR)	1 250	1 190	1 410	1 250	1 520	1 280	1 410	1 350	1 470	1 630	1 470
Taux de retour en formation <sup>a</sup> (% de jeunes dans la catégorie)	6.0	20.0	4.0	16.0	13.0	5.0	3.0	8.0	4.0	4.0	7.0

DEUG : Diplôme d'enseignement universitaire général ; LSH : Lettres, Sciences humaines ; MST : Mathématiques, Sciences, Techniques.

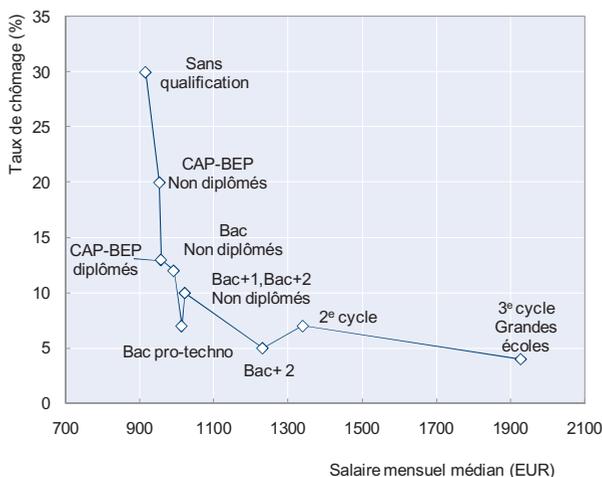
a) En reprise d'études, formation hors emploi, en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

Source : Adapté de Calmand et Hallier (2008), « Être diplômé de l'enseignement supérieur, un atout pour entrer dans la vie active », *Bref*, n° 253, Céreq.

*Globalement, être diplômé de l'enseignement supérieur est un atout*

Être diplômé de l'enseignement supérieur procure une certaine garantie contre le chômage dès l'obtention d'un diplôme bac+2 (DUT, BTS) (graphique 2.12). Pour améliorer sensiblement sa rémunération, il faut par contre poursuivre ses études jusqu'au troisième cycle (bac+5) (Lopez, 2008).

Graphique 2.12. Taux de chômage et salaire mensuel médian des jeunes sortis en 1998 en fonction du diplôme, trois ans après la sortie de la formation initiale, France, 2001



Source : Adapté de Lopez (2008), « Diplômes et diversité des cheminements professionnels », Les chemins de la formation vers l'emploi. Première biennale formation, emploi, travail, *Relief*, n° 25, Céreq.

### *Tous les diplômés bac+5 ne se valent pas sur le marché du travail*

Si l'on présente souvent les très diplômés comme particulièrement favorisés sur le marché du travail avec des performances enviables en termes de taux d'emploi et de niveau de salaire, les titulaires d'un diplôme de niveau bac+5 ou d'un doctorat n'en forment pas pour autant une population parfaitement homogène. Certains d'entre eux, en effet, connaissent tout comme d'autres jeunes moins qualifiés, des difficultés d'insertion et surtout de stabilisation dans l'emploi. Les diplômés les plus valorisés sont ceux des grandes écoles d'ingénieur et de commerce, puisqu'ils bénéficient à la fois d'un taux de chômage faible et d'un salaire confortable lors des premières années de vie active. Selon l'enquête Emploi, deux ans après leur entrée sur le marché du travail, leur taux d'emploi en 2006 dépasse les 90 %, dont moins d'un quart en CDD. Après quelques mois d'un chômage de recherche, ils semblent ainsi pour une large majorité stabilisés dans l'emploi. Les diplômés d'un troisième cycle universitaire s'insèrent en revanche plus lentement (il faut attendre quatre années pour observer un taux d'emploi équivalent de 90 %) et mettent surtout plus de temps à se stabiliser : le CDD semble être l'intermédiaire obligatoire entre le non-emploi et le CDI, à moins que certains ne soient piégés dans des trajectoires précaires. Si les études scientifiques et liées à l'entreprise (gestion, vente, etc.) semblent particulièrement valorisées, les diplômés des facultés de droit, de lettres et sciences humaines et d'art connaissent des trajectoires plus heurtées. Ces derniers présentent en effet un taux de chômage supérieur aux autres très diplômés (jusqu'à 20 % en lettres et arts), et enchaînent les contrats courts (deux tiers des emplois sans amélioration notable sur les six premières années de vie active), avec des rémunérations comparables à celles des diplômés des cycles courts (bac+2). On peut ainsi faire l'hypothèse que certains d'entre eux acceptent un déclassement durable faute d'emploi dans le secteur pour lequel ils étaient formés.

### *Professionnalisation inégale des études supérieures*

La plus grande professionnalisation des études supérieures au cours du temps est essentiellement due à l'extension de stages obligatoires pour l'obtention d'un diplôme et la multiplication des possibilités d'étudier en alternance. Cependant, la présence de stages et leurs durées sont très variables selon la filière de l'enseignement supérieur. En général, les stages sont obligatoires dans les filières sélectives pour l'obtention d'un BTS (quatre à 16 semaines selon les spécialités), d'un DUT (au moins dix semaines) et d'un diplôme d'une grande école d'ingénieurs et de commerce (en moyenne 14 mois en entreprise au cours des trois années d'études). Par contre, le recours aux stages n'est ni fréquent ni obligatoire à l'université, même s'il a été encouragé depuis peu, d'abord pour les doctorants. Un stage doctoral en

entreprise, institué en février 2005 et destiné aux allocataires de recherche, a placé le doctorant en position de consultant dans une entreprise au cours d'une mission dont la durée est de trois à six mois. Un comité des stages et de la professionnalisation des cursus universitaires qui réunit des organisations d'employeurs, les organisations étudiantes et les pouvoirs publics a été installé en septembre 2007.

L'alternance quant à elle s'est développée dans les cursus les plus professionnalisants. Les apprentis représentent désormais 17 % des étudiants de la filière BTS pour moins de 4 % des étudiants en DUT. Étudier en alternance est en progression dans les grandes écoles mais reste rare à l'université, sauf en licence professionnelle (encadré 2.4)<sup>30</sup>. L'apprentissage dans l'enseignement supérieur se caractérise de plus par une très grande disparité géographique. Trois régions (Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes) accueillent plus de la moitié des apprentis du supérieur.

#### Encadré 2.4. La licence professionnelle

La licence professionnelle est un diplôme en alternance de niveau bac+3 créé en novembre 1999 et mis en place en partenariat avec les entreprises et les branches professionnelles. L'année de formation articule enseignements théoriques et pratiques, apprentissage de méthodes et d'outils, stage en milieu professionnel de 12 à 16 semaines et réalisation d'un projet tutoré. Elle fait appel aux nouvelles technologies et une partie de la formation peut être accomplie à l'étranger dans le cadre de partenariats. Ce cursus semble bien adapté aux exigences du marché du travail et à la demande de nouvelles qualifications entre les niveaux technicien supérieur et ingénieur-cadre supérieur.

Les étudiants doivent justifier : soit d'un diplôme national sanctionnant deux années d'enseignement supérieur validées dans un domaine compatible avec celui de la licence professionnelle, soit de la validation des acquis de l'expérience professionnelle (VAE).

A la rentrée 2008, on comptait environ 1 800 licences professionnelles qui accueillaient quelque 45 000 étudiants et couvraient une large palette de secteurs professionnels : le domaine de la production agricole (agronomie, gestion d'exploitation, espaces naturel, etc.) ou industrielle (génie civil, bâtiment, électricité-électronique, informatique industrielle, chimie, biotechnologies), le secteur tertiaire (commerce, gestion, banques, communication), les services aux personnes et aux collectivités (santé, carrières sanitaires et sociales, hôtellerie tourisme, protection de l'environnement, développement du patrimoine culturel, activités culturelles et artistiques, etc.).

Selon Prouteau (2007), les étudiants qui étaient scolarisés l'année précédente réussissent mieux que les autres en licence professionnelle. Il s'agit en particulier des étudiants issus d'un IUT dont 91 % obtiennent leur diplôme de licence professionnelle en un an. Par contre, ceux qui n'étaient pas en formation l'année précédente ont un taux de réussite de 80 % en un an et de 83.5 % en deux ans.

30. La licence professionnelle répond également aux engagements européens qui prévoient, depuis 1999 dans le système européen de Bologne LMD (licence-mastère-doctorat) un cursus licence en trois ans.

Comme dans l'enseignement secondaire professionnel, les formations supérieures en alternance à l'université sont souvent juxtaposées aux formations traditionnelles. La difficulté dans ces dernières est d'aménager les horaires des étudiants en alternance qui sont de fait beaucoup plus lourds que ceux qui ne font qu'étudier. Un des avantages certains de l'alternance est par contre le financement des études qu'elle offre et également l'exonération de droits d'inscription, qui sont très élevés dans les écoles post-bac privées et particulièrement dans les grandes écoles de commerce.

### *Besoin d'encadrement de la pratique des stages*

L'insertion professionnelle des étudiants en France passe pour une large part par des stages en entreprise. Pourtant, le nombre total d'étudiants stagiaires<sup>31</sup> reste faible. Selon l'enquête Emploi, en 2007 environ 160 000 jeunes de 15-29 ans étaient stagiaires en entreprise ou dans l'administration, soit 1 % environ de la classe d'âge. C'est entre 20 et 24 ans que la part des stagiaires dans la classe d'âge est la plus élevée (2 %). Si un peu moins de la moitié (44 %) des stagiaires de 15-29 ans déclarent être rémunérés, il est par contre difficile d'avoir des informations précises sur le nombre d'étudiants stagiaires par filière d'étude, la durée des stages et le montant de la rémunération.

Développer la pratique des stages dans le programme d'études, c'est aller dans la bonne direction pour mettre en contact les élèves et les étudiants avec le monde de l'entreprise. Tout stage en entreprise, tout comme tout contrat d'apprentissage et de professionnalisation, fait l'objet d'une mention particulière sur le passeport-formation<sup>32</sup> entré en vigueur début 2009. Un des enjeux est par contre d'éviter certaines dérives dans les pratiques (encadré 2.5). Tout d'abord, il faut veiller à ce que les stages aient une haute valeur ajoutée pédagogique et soient liés aux programmes de formation ou d'études. Il faut ensuite limiter certains abus. Ainsi, il n'est pas rare que les universités ou le ministère de l'Éducation nationale reçoivent des demandes de conventions de stage concernant des diplômés (donc de jeunes ayant achevé leur cursus) à qui un « stage » est proposé comme première expérience de travail dans l'entreprise. Le collectif « Génération

- 
31. Ces étudiants stagiaires sont à distinguer des stagiaires de la formation professionnelle qui concernent des jeunes déjà sortis de formation initiale.
  32. Il s'agit d'une initiative des partenaires sociaux prenant la forme d'un document personnel, établi à l'initiative du salarié et qui reste sa propriété. Ce document permet d'identifier et de faire certifier les connaissances, compétences et aptitudes professionnelles, acquises dans le cadre de la formation initiale ou continue ou lors d'expériences professionnelles.

Précaire » dénonce depuis quelques années cette dérive qui considère le passage par un stage comme un préalable à l'embauche sur un contrat de travail d'un jeune déjà diplômé.

### Encadré 2.5. Encadrement de la pratique des stages depuis 2006

La Charte des stages de 2006 est l'aboutissement d'un travail collégial conduit sous l'impulsion du ministère chargé de l'emploi et du ministère chargé de l'enseignement supérieur. Elle a été élaborée par les services de l'État, les représentants des entreprises, les conférences des établissements d'enseignement supérieur et les représentants d'organisations étudiantes.

La charte affirme le caractère pédagogique du stage : celui-ci doit donner aux étudiants la possibilité de mettre en pratique leurs connaissances dans un contexte professionnel et de découvrir le mode de fonctionnement de l'entreprise. Elle prévoit que l'établissement d'enseignement prescripteur, l'entreprise d'accueil et l'étudiant définissent en commun la mission qui sera confiée au stagiaire, ses conditions d'exercice en milieu professionnel et les modalités de suivi et d'évaluation de cette expérience, tant par le tuteur en entreprise que par l'enseignant responsable de l'étudiant. Les relations de travail d'un stagiaire sont réglementées par des conventions de stage agréées par le ministère de l'Éducation nationale conclues entre le stagiaire, l'institution scolaire dont le stagiaire dépend et l'entreprise. La convention de stage tripartite, qui engage la responsabilité des parties signataires, précise ces éléments. Les stages, à l'exception de ceux qui sont intégrés à un cursus pédagogique, ont une durée initiale ou cumulée, en cas de renouvellement, qui ne peut excéder six mois.

Les stagiaires représentent une main-d'œuvre bon marché pour les entreprises. Lorsque la durée du stage est supérieure à trois mois consécutifs, celui-ci fait l'objet d'une gratification qui n'a pas le caractère d'un salaire<sup>33</sup>. Cette gratification est fixée par convention collective de branche, accord professionnel étendu ou par décret, le cas échéant. Le décret du 31 janvier 2008 définit l'ensemble des modalités de la gratification. La gratification plancher pour 2008 revient à 398 EUR par mois pour une durée hebdomadaire de présence dans l'entreprise de 35 heures (soit l'équivalent d'environ un tiers du SMIC). La gratification versée au stagiaire vient en sus du remboursement éventuel des frais engagés pour effectuer le stage et des avantages offerts, le cas échéant, pour la restauration, l'hébergement et le transport. L'entreprise doit également établir et tenir à jour une liste des conventions de stages qu'elle a conclues. Cette disposition a pour but de faciliter les contrôles en matière de lutte contre le travail illégal ainsi que

33. Le stagiaire n'étant pas un salarié de l'entreprise et ne devant pas réaliser de travaux palliant l'absence d'un salarié, la rémunération versée par l'employeur est appelée gratification et est exonérée de cotisations sociales.

l'application aux stagiaires des règles de santé et de sécurité au travail. Le décret ne s'applique ni à la fonction publique, ni aux établissements publics administratifs qui accueillent pourtant un nombre important de stagiaires.

#### **D. Déclassement des jeunes débutants**

*Une jeune femme sur trois et un jeune homme sur cinq acceptent un emploi en-dessous de leur qualification*

Au cours des trois premières années passées sur le marché du travail, un jeune Français sur quatre est touché par un phénomène de déclassement (ou de surqualification) concernant à la fois le contenu des emplois (décalage entre les compétences requises par l'emploi et celles certifiées par le diplôme) et leur rémunération. Dans les pays de l'OCDE, le déclassement<sup>34</sup> des jeunes est en légère augmentation depuis les années 90, et la France fait partie des pays qui ont en 2005, avec la Grèce, la République slovaque, le Royaume-Uni et la Pologne, un taux significativement plus élevé de déclassement parmi les 15-28 ans que la moyenne européenne (Quintini et Martin, 2006).

En France, ce phénomène s'observe tout particulièrement chez les jeunes femmes, les jeunes qui viennent d'un milieu modeste ou qui occupent un emploi temporaire et qui sont embauchés dans une petite entreprise dans des secteurs comme le commerce et les services aux particuliers (Giret *et al.*, 2006). Les jeunes qui ont travaillé pendant leurs études sont, toutes choses égales par ailleurs, moins exposés au risque de déclassement, sans doute grâce à l'expérience qu'ils ont acquise en emploi.

La question de savoir si ce phénomène traduit un problème durable d'appariement sur le marché du travail ou s'il correspond davantage à un statut transitoire renvoyant à un processus d'insertion qui décroît ensuite avec l'âge et l'expérience reste pour l'instant en suspens. Fournié et Guitton (2008) ont avancé récemment l'hypothèse qu'il peut traduire également une modification des normes de qualification des emplois.

---

34. Un individu est déclassé s'il a un diplôme du supérieur (> CITE 3) mais occupe une profession qui ne demande qu'un diplôme du secondaire ou moins ( $\leq$ CITE 3) ou s'il a un diplôme du secondaire (= CITE 3) mais occupe une profession qui ne demande qu'un diplôme inférieur au secondaire (< CITE 3).

## 4. Stratégies pour promouvoir la réussite scolaire et l'insertion professionnelle

### A. Améliorer l'orientation des jeunes en difficulté à la sortie du collège

L'orientation à la fin du collège est essentiellement pour les jeunes en difficulté une orientation *par défaut* fondée sur les résultats scolaires mais également sur les places disponibles en formation. Ce constat est bien connu et répété rapport après rapport, notamment dans le rapport préparé par le délégué interministériel à l'orientation nommé en septembre 2006 en vue de coordonner l'action des différents ministères publics (Lunel, 2007). Les élèves les plus faibles sont orientés presque systématiquement vers les spécialités les moins demandées qui ont des places disponibles dans les lycées professionnels mais qui correspondent très rarement à leurs vœux. Cela entraîne des abandons et une perte de motivation chez ces élèves.

Boudesseul et Grelet (2008) soulignent aussi le rôle des aspirations des familles et celui du contexte spatial. D'une part, les élèves dont les parents valorisent les diplômes professionnels s'orientent plus souvent vers les filières qui y mènent. D'autre part, l'offre de formation est mal répartie à travers le territoire français. Elle n'a rien de comparable entre les grandes villes et les zones rurales où l'offre de formation de proximité est beaucoup plus réduite et où même les poursuites d'études au-delà du CAP ou du BEP peuvent être entravées par l'éloignement. En fin de compte pour ces deux experts, l'orientation à la sortie du collège s'avère le plus souvent irréversible. Il existe un cloisonnement des parcours même s'il existe quelques passerelles entre les différentes filières. Les retours vers la filière générale après un passage par la voie non générale sont peu fréquents, de même que le transfert du professionnel vers le technologique.

Mieux connaître les métiers et leurs débouchés fait l'objet depuis peu d'un enseignement de découverte professionnelle au collège. Plus fondamentalement, Galland (2007) propose quelques mesures pour améliorer l'orientation des jeunes en difficulté au collège. Tout d'abord, le rôle des conseillers d'orientation devrait être renforcé dans le choix des spécialités professionnelles. Ils devraient pouvoir faire appel au conseil avisé de professionnels pour bien différencier les centaines de spécialités de CAP et les plus de cinquante spécialités de BEP. Un guide aussi aisé à manier et pertinent que celui préparé par Alternatives économiques sur l'insertion des jeunes (encadré 2.6) pourrait être préparé pour les acteurs de l'orientation, les enseignants, les parents et les collégiens. Ensuite, une année de détermination professionnelle devrait être créée pour ceux qui ont opté pour la filière professionnelle comme cela existe dans la filière générale

ou technologique (classe de seconde). Cette année ne serait pas totalement indifférenciée, mais elle pourrait être organisée autour de larges familles professionnelles comprenant toute une gamme de métiers (les métiers du bâtiment, par exemple). Durant cette année de détermination, les élèves seraient formés aux savoirs fondamentaux et aux compétences techniques utiles dans une gamme de métiers, ils seraient également informés sur ces métiers et les filières de formation ultérieures qui y conduisent par des conseillers d'orientation professionnelle (et non plus des conseillers d'orientation-psychologues) et lors de rencontres avec des professionnels et des chefs d'entreprise, et enfin ils feraient des expériences professionnelles lors de stages en entreprises. Le Conseil d'orientation de l'emploi (COE) suggère également de mettre en œuvre en lycée professionnel des classes de seconde professionnelle de détermination car pour nombre d'élèves de lycée professionnel, l'inscription dans telle ou telle filière professionnelle n'est pas un choix suffisamment mûri (COE, 2009).

#### Encadré 2.6. **Comment bien informer pour choisir son orientation ?**

Alternatives économiques a publié en 2009 en partenariat avec l'ONISEP un guide pratique fondé sur l'enquête Génération 2004 du Céreq à destination des lycéens et étudiants, des parents et des enseignants. Des messages clairs et bien documentés sont présentés par filière, formation et métier.

Par exemple, les messages pour les bac+2 et bac+3 de la santé et du social (les meilleurs taux d'emploi du supérieur ; le même salaire que les diplômés du troisième cycle ; pas de déclassement) sont parlants par rapport aux messages pour les licences de lettres, sciences humaines, gestion et droit (beaucoup de filles ; menace du déclassement).

### ***B. Mobiliser la mission générale d'insertion en collaboration avec tous les acteurs locaux***

Selon le code de l'éducation, le système éducatif doit proposer aux jeunes de plus de 16 ans sortis de l'école sans qualification depuis moins d'un an (délai de carence)<sup>35</sup> soit une formation qualifiante soit un accompagnement vers l'emploi. Depuis 1996, la mission générale d'insertion (MGI) du ministère de l'Éducation nationale est chargée de mener des activités spécifiques de prévention et de formation dans ce but.

35. Ce délai d'un an a été institué afin de limiter, principalement pour des questions de coûts, les transferts du système éducatif vers le statut de stagiaire de la formation professionnelle, généralement rémunéré.

Les activités de prévention de la MGI ont lieu principalement dans l'établissement scolaire. Elles prennent la forme d'entretiens personnalisés de situation à la rentrée ou en cours d'année des équipes éducatives avec les élèves de 16 ans et plus en situation de rupture ou de décrochage scolaire afin de leur trouver une solution de formation ou d'insertion. Il existe aussi au niveau local, mais sans que cela soit généralisé, des plates-formes d'accueil (appelés aussi « observatoire des ruptures ») qui réunissent tous les partenaires de l'insertion (personnels de l'Éducation nationale, membres du SPE, de la protection judiciaire et de la jeunesse) pour proposer aux jeunes en rupture scolaire des solutions adaptées.

Les activités de formation de la MGI visent à faciliter l'entrée, le maintien ou le retour de l'élève dans une formation qualifiante et diplômante. Ces actions qui privilégient des méthodes pédagogiques personnalisées sont de durée variable sans toutefois excéder une année. Il s'agit principalement de modules de réparation d'examen par alternance, de sessions d'information et d'orientation et de cycles d'insertion professionnelle par alternance à travers des ateliers et classes relais et le programme Nouvelles Chances. Ces deux derniers dispositifs servent à compléter l'offre de formation en accueillant des redoublants, ou en permettant la mise en place de structures de préparation au BEP en un an ou au baccalauréat professionnel en trois ans.

Selon le dernier bilan de la MGI, les entretiens de situation ont concerné un peu moins de 60 000 jeunes en 2005-06 et ont eu lieu moins souvent au collège qu'au lycée professionnel (ministère de l'Éducation nationale, 2007). En 2005-06, 72 % des jeunes reçus en entretien de situation sont retournés en formation sous statut scolaire (23 %), en apprentissage (7 %), dans des actions de formation spécifiques relevant de la MGI (35 %) ou encore dans des stages organisés par les régions (7 %). Pour les autres, 4 % accèdent à l'emploi. 5 % sont suivis par les missions locales et 19 % restent « sans solution » à l'issue des entretiens. On peut aussi constater dans le budget des politiques de l'emploi que les moyens de la MGI ont été significativement réduits ces dernières années (de 46 à 29 millions EUR entre 2002 et 2005) (Roguet, 2008).

Au-delà du bilan statistique publié par le ministère, peu d'éléments d'évaluation de l'efficacité des actions de la MGI sont disponibles. Le CERC (2008) pointe le faible flux de jeunes pris en charge par la MGI au regard du nombre des sorties sans diplôme, seulement de l'ordre de la moitié. Une des raisons est que les jeunes pris en charge par d'autres dispositifs externes à l'Éducation nationale sont mal identifiés et recensés. Le CERC (2008) préconise dès lors la création d'une base de données reprenant tous les jeunes en difficulté suivis dans un dispositif de

remédiation (MGI et hors MGI) pour faire le bilan des actions et de leur efficacité en s'appuyant sur des indicateurs précis de résultats.

Le CERC (2008) constate aussi que l'articulation du dispositif du MGI avec les acteurs extérieurs du SPE apparaît très variable selon les académies. Lorsqu'elle est mauvaise, elle retarde, de fait, la prise en charge des sortants sans diplôme par les structures susceptibles de les aider à construire un parcours professionnel. Lorsqu'elle fonctionne, la coopération institutionnelle peut aboutir à des innovations, à l'exemple de l'association « jeunes emplois mobilité » créée en Rhône-Alpes pour combiner des emplois saisonniers du tourisme de montagne et de mer et donner aux jeunes une solution sur l'ensemble de l'année. Ceci pose le problème de la réduction, voire de la suppression du délai de carence de un an, et de la collaboration de la MGI avec les acteurs institutionnels hors l'Éducation nationale, notamment les écoles de la deuxième chance. Cette décision entraînerait un coût à court terme car les décrocheurs de moins d'un an pourraient être rémunérés comme stagiaires de la formation professionnelle. Le coût de la non-qualification persistante de ces jeunes aurait un coût beaucoup plus élevé pour les individus et pour la société à moyen et long terme.

### *C. Développer les écoles de la deuxième chance*

Les écoles de la deuxième chance (E2C) résultent d'une initiative européenne de lutte contre l'exclusion présentée et adoptée en 1995. L'objectif est de fournir une formation initiale décalée dans le temps à des jeunes de 18 à 25 ans sortis depuis plus d'un an du système scolaire sans qualification. Il existe en 2008 en Europe une cinquantaine d'écoles de ce type dont 16 en France où elles accueillent dans 25 départements près de 4 500 stagiaires. Les financeurs principaux sont les collectivités territoriales, le FSE et les entreprises dans le cadre de leurs dépenses au titre de la formation professionnelle continue. Le montage financier des E2C est de fait loin d'être stabilisé et les E2C souffrent souvent de problèmes de trésorerie. A ce stade, le co-financement de l'État reste marginal. Les E2C ont pourtant des liens étroits avec le SPE : 85 % des nouveaux inscrits sont envoyés par les missions locales. Il y a par contre peu de partenariats avec l'Éducation nationale, notamment avec la MGI.

Tenues au respect d'une charte commune depuis 2004, les E2C pratiquent une pédagogie innovante et active fondée sur l'alternance plutôt que l'apprentissage passif (Réseau des écoles de la deuxième chance en France, 2007). Les principes de fonctionnement visent à « ne pas refaire ce qui a conduit les jeunes à l'échec scolaire » (voir l'encadré 2.7 sur l'E2C de Marseille). La prise en compte de la situation sociale des jeunes stagiaires et de leur sentiment d'exclusion est importante. L'individualisation des parcours se traduit par des enseignements délivrés en groupes réduits. La

confrontation directe avec le monde du travail constitue un principe de réalité indispensable pour structurer le projet professionnel. L'alternance en entreprise, qui intervient dès les premières semaines d'entrée à l'école, est gérée de manière progressive afin d'éviter de déstabiliser les stagiaires ainsi que les entreprises d'accueil.

### Encadré 2.7. L'école de la deuxième chance (E2C) de Marseille

C'est en 1997 à Marseille qu'a été établie la première école de la deuxième chance européenne. Depuis sa création, elle a accueilli près de 3 000 jeunes. En 2006, elle a formé 420 stagiaires avec 65 permanents (54.7 en équivalents temps plein). Plus de 2 000 entreprises, regroupements d'entreprises et associations sont partenaires de l'E2C.

*Stagiaires* : 90 % n'ont aucun diplôme ; 83 % n'ont pas d'expérience professionnelle ; 78 % habitent en ZUS ; 47 % sont des femmes et 13 % ne sont pas de nationalité française. Ils ont quitté le système scolaire depuis environ trois ans et sont âgés en moyenne de 20 ans.

*Parcours type* : 42 semaines (dont au moins 14 semaines de stage) organisées en trois étapes : une étape d'évaluation et de détermination (sept semaines dont deux en stage), une étape de construction du projet professionnel et de formation (18 semaines dont six en stage) ; et une étape de reconnaissance des acquis professionnels et de l'expérience (environ dix semaines dont deux à quatre semaines en stage).

*Attestation de compétence* : au terme du parcours, remise d'un dossier de reconnaissance des acquis professionnels et de l'expérience exploitable dans le cadre d'une certification reconnue du Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

*Statut du jeune* : stagiaire rémunéré de la formation professionnelle (entre 300 et 600 EUR par mois selon la situation familiale) dans le cadre du plan régional de formation.

*Accueil* : toute l'année avec des entrées et sorties permanentes.

*Pédagogie* : un formateur référent suit en continu personnellement chaque stagiaire aussi bien en entreprise qu'à l'école, établit avec chaque stagiaire un plan de formation individualisé dans toutes les disciplines du socle de base de l'E2C (communication/français, raisonnement/mathématiques, anglais et bureautique) et un parcours professionnel personnalisé.

*Rôle de l'entreprise* : le tuteur des stagiaires en entreprise et le formateur référent suivent ensemble le parcours du stagiaire. Les stages doivent tenir compte des besoins de chaque individu et inclure une grande flexibilité des rythmes de l'alternance.

*Suivi* : l'école s'engage à suivre le jeune pendant l'année suivant sa sortie du dispositif de formation.

*Résultats* : d'avril 1998 à fin 2007, 59 % de sorties positives (32 % vers l'emploi et 27 % vers la formation).

Le coût moyen annuel du parcours d'un jeune dans une E2E est évalué à 9 000 EUR en 2007, hors rémunération des stagiaires pour 63 % de sorties positives : 16 % de sorties en formation, 33 % en emploi et 14 % en

alternance (Réseau des écoles de la deuxième chance, 2007). A titre de comparaison, le coût moyen annuel d'un collégien est de 7 960 EUR, un lycéen 10 300 EUR en enseignement général ou technologique et 10 800 EUR en enseignement professionnel (DEPP, 2007a)<sup>36</sup>.

Une piste d'action serait de développer le nombre de E2C d'autant plus que ce type d'environnement scolaire est efficace par rapport à son coût. C'est ce qu'a annoncé le gouvernement en février 2008 dans le plan Espoir banlieues. L'objectif est d'atteindre 15 000 à 20 000 jeunes d'ici 2012 avec au moins un site par département<sup>37</sup>. L'âge d'entrée dans les dispositifs de la deuxième chance est ainsi possible dès 16 ans dans les zones où le plan s'applique. À partir d'août 2008, les entreprises bénéficient d'une exonération partielle ou totale de taxe d'apprentissage à raison des dépenses qu'elles consacrent aux formations réalisées par les dispositifs de la deuxième chance.

#### **D. Promouvoir l'apprentissage comme une voie d'excellence**

Depuis une trentaine d'années, l'apprentissage s'est développé et transformé en France. Le mouvement ascendant tient à l'élargissement du champ de l'apprentissage qui se limitait à la préparation du CAP jusqu'à la réforme de 1987. Depuis, l'apprentissage a été étendu aux diplômes de tous niveaux ainsi qu'au secteur public en 1992. Les effectifs d'apprentis n'ont véritablement décollé qu'après 1993 avec la diffusion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur.

Dans le cadre du Plan pluriannuel de cohésion sociale, le gouvernement français s'est fixé comme objectifs d'atteindre un effectif de 500 000 jeunes en apprentissage en 2009 et de doubler le nombre des apprentis dans les établissements d'enseignement supérieur *stricto sensu* (hors BTS) d'ici à 2010. Fin 2007, 408 000 jeunes étaient en apprentissage mais le nombre de contrats signés en 2008 est resté au même niveau qu'en 2007 (285 000 nouveaux contrats)<sup>38</sup>. L'objectif de 500 000 apprentis risque dès lors de ne

---

36. En comparaison internationale, la France présente un coût relativement élevé dans l'enseignement secondaire alors que c'est l'inverse pour l'enseignement tertiaire, mis à part les CPGE (OCDE, 2008f).

37. Le dispositif Défense deuxième chance présenté au chapitre 4 semble également faire partie de ces dispositifs d'après le dossier de presse du plan Espoir banlieues. Ce dispositif est beaucoup plus coûteux.

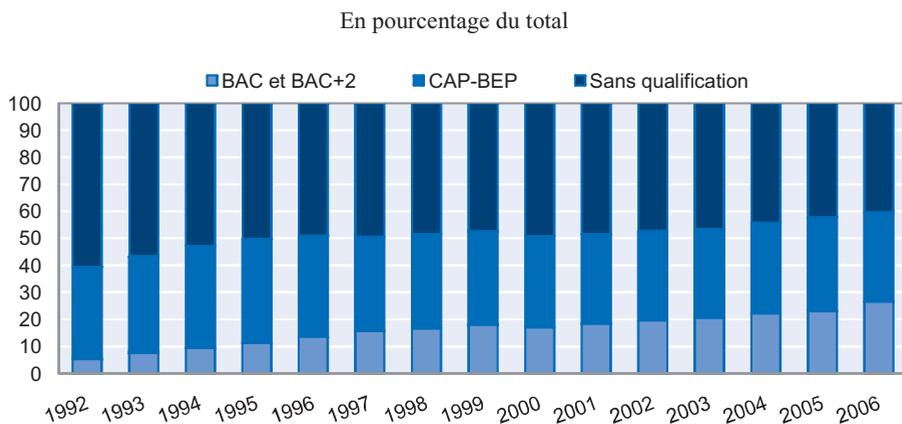
38. A ce chiffre, il convient d'ajouter les 173 000 jeunes en contrat de professionnalisation (voir plus bas). En tout, 8 % des jeunes de 16 à moins de 26 ans sont en contrat en alternance (graphique 2.17).

pas être atteint en 2009, d'autant plus que la crise peut décourager certains employeurs à prendre un apprenti. Un certain nombre de dispositions ont été introduites dans le Plan pluriannuel de cohésion sociale pour développer et moderniser le dispositif, accroître l'attractivité et améliorer le statut de l'apprenti. Ainsi par exemple, les revenus des apprentis déclarés au foyer fiscal de leurs parents ne sont plus imposables ; la durée du contrat peut être adaptée au cursus de formation antérieur et au niveau du jeune ; les jeunes concluant deux contrats d'apprentissage successifs ont l'assurance de bénéficier d'un salaire au moins égal à celui qu'ils percevaient dans le cadre de leur premier contrat.

### *L'apprentissage tire-t-il tous les apprentis vers le haut ?*

L'apprentissage a beaucoup changé ces dernières décennies en France. Il s'adresse de fait de moins en moins aux jeunes sans qualification : seuls 40 % des entrants étaient dans cette situation en 2006 contre 60 % en 1992 (graphique 2.13). Par conséquent, le niveau de formation des apprentis a augmenté : 15 % des nouveaux contrats visent l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur en 2006, contre 2 % en 1992 (Sanchez, 2008a). Les apprentis restent par contre relativement peu nombreux dans le secteur public avec 5 800 nouveaux contrats signés en 2006 pour 277 000 dans le secteur marchand, et 72 % des nouveaux apprentis dans le secteur public sont qualifiés. Ce sont les communes qui réalisent la majorité d'embauche d'apprentis dans le secteur public.

Graphique 2.13. **Entrées en contrat d'apprentissage selon le niveau de formation à l'entrée, France, 1992-2006**



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du Bilan Formation Emploi.

Selon Dayan (2008), l'apprentissage conserve pourtant une bonne part de ses traits anciens : filière masculine recrutant des jeunes au sortir du collège dans de très petites entreprises de l'industrie et de la construction. Sanchez (2008a) note malgré tout des changements. Tout d'abord, l'apprentissage permet de plus en plus de continuer à se former. En effet, 26 % des entrées en contrat d'apprentissage en 2006 font suite à un autre contrat d'apprentissage. La grande majorité des renouvellements de contrats concerne un premier contrat visant un CAP ou un BEP : pour la moitié d'entre eux, ces renouvellements visent alors un niveau de formation supérieur. Ensuite, plus de filles passent par l'apprentissage. C'est dans les secteurs où l'apprentissage est beaucoup moins développé que la féminisation est la plus marquée : les jeunes filles sont majoritaires dans les entrées en apprentissage du secteur des services aux particuliers (58 contre 50 % dix ans plus tôt), et elles représentent près de la moitié des entrées dans les services aux entreprises (45 %). Elles sont largement majoritaires dans les activités financières et immobilières, l'éducation, la santé, l'action sociale et les activités associatives. Plus âgées, elles sont relativement plus qualifiées : 21 % d'entre elles préparent un diplôme ou un titre de l'enseignement supérieur, contre 13 % des garçons.

Malgré le fait que l'apprentissage s'adresse aux diplômés de tout niveau, il faut éviter de le considérer comme une filière à part entière « du CAP au diplôme d'ingénieur ». En effet, il existe selon Moreau (2008) un plafond de verre au niveau du baccalauréat. Tout se passe comme s'il existait deux marchés de l'apprentissage. Les apprentis à la sortie du collège entrent en apprentissage pour apprendre un métier (apprentissage de formation) tandis que les apprentis du supérieur optent pour l'apprentissage afin d'accéder à l'entreprise et au marché de l'emploi (apprentissage d'insertion).

En définitive, si le statut de l'apprentissage est bien tiré vers le haut aujourd'hui en France, il faut éviter de se focaliser sur les apprentis du supérieur dans le développement de cette filière. Il est en effet crucial que cette filière de formation accueille toujours majoritairement à 16 ans les jeunes sans qualification pour les aider à obtenir une qualification et un diplôme tout en travaillant. Le nouveau dispositif d'initiation aux métiers en alternance (DIMA) mis en place à la rentrée 2008 comme un préapprentissage va dans la bonne direction<sup>39</sup>. Tout élève dès 15 ans, peut décider en accord avec ses parents d'entrer en DIMA. Il reste soumis à l'obligation scolaire mais pourra découvrir un ou plusieurs métiers par une formation en alternance d'une année scolaire en lycée professionnel ou en CFA tout en poursuivant l'acquisition du socle commun de connaissances et de compétences. A l'issue

---

39. Ce dispositif est destiné à se substituer à l'apprentissage junior abrogé en 2006 et aux classes préparatoires à l'apprentissage.

de la formation DIMA, le jeune a le choix entre deux solutions : *i*) réintégrer le collège ou poursuivre un cursus en formation initiale sous statut scolaire ; ou *ii*) signer un contrat d'apprentissage. Selon le ministère de l'Éducation nationale, le DIMA devrait concerner environ 10 000 jeunes par an. L'apprenti comme salarié à faible coût pour les entreprises ?

Le développement de la formation en alternance nécessite un accroissement des propositions de contrats d'apprentissage formulées par les entreprises, notamment celles de grande taille. Avec 80 % des embauches en 2006, les entreprises de moins de 50 salariés sont les principaux employeurs des apprentis, contre 11 % des entreprises de 250 salariés et plus (Sanchez, 2008a). La motivation des employeurs à avoir recours à l'apprentissage reste souvent une inconnue. Une comparaison de l'apprentissage en France et en Allemagne au début des années 90 a bien souligné la différence entre les deux pays en ce qui concerne sa nature et ses objectifs (Fougère et Schwertz, 2002). Dans les deux pays, les petites entreprises aussi bien que les grandes utilisent les dispositifs d'apprentissage pour attirer et embaucher des jeunes travailleurs qualifiés, les grandes entreprises se centrant sur les meilleurs éléments. Par contre en France, les entreprises de taille moyenne utilisent principalement les apprentis comme salariés à moindre coût, sans investir suffisamment en capital humain au travers de leur formation. L'embauche d'apprentis dans ces dernières plutôt que de salariés non qualifiés est dès lors positivement reliée au différentiel de salaire-coût entre l'apprenti et le salarié non qualifié.

### ***E. Promouvoir la réussite à l'université***

Les principaux dysfonctionnements de l'enseignement supérieur qui pèsent sur l'insertion professionnelle des étudiants concernent le cursus licence générale qui se caractérise par des insuffisances en matière d'orientation et de réussite. Un étudiant sur deux qui s'inscrit en première année de licence générale ne passe pas dans l'année supérieure parce qu'il a abandonné en cours de route, ou a dû se réorienter, ou encore a échoué à ses examens. Il en résulte une déperdition considérable d'énergie et de moyens. Le plan pluriannuel « Réussite en licence » a pour objet de réduire de moitié l'échec en premier cycle d'ici 2012 (voir encadré 2.8). Ainsi, les possibilités de réorientation à la fin du premier semestre de la première année de licence vont permettre aux nouveaux étudiants de quitter sans perte de temps excessive une filière qui ne leur convient pas. Il faut reconnaître que la réussite du plan Réussite en licence reposera sur le succès ou non de l'accompagnement personnalisé de chaque étudiant qui fait souvent défaut faute de moyens. Ce plan est mené de pair avec la décision de donner la priorité aux bacheliers technologiques et professionnels plutôt qu'aux bacheliers généraux dans l'accès aux filières professionnelles (IUT et STS).

### Encadré 2.8. Le plan Réussite en licence

Ce plan pluriannuel lancé en 2008 veut inciter les universités, notamment par des moyens financiers supplémentaires (730 millions EUR sur cinq ans), à :

- généraliser l'orientation active ;
- mettre en œuvre des dispositifs d'accueil, avec l'introduction d'unité de méthodologie du travail universitaire et, le cas échéant, d'enseignements de mise à niveau ;
- procéder à un renforcement de l'encadrement pédagogique, avec la désignation d'enseignants référents, la diversification des méthodes, l'augmentation des horaires ;
- repérer de façon précoce les étudiants en difficulté et à mettre en œuvre des enseignements de soutien ;
- organiser une spécialisation progressive des études conformément à l'esprit de la réforme LMD, facilitant ainsi les réorientations à différentes étapes du cursus, notamment par semestre ;
- introduire des unités d'enseignement professionnalisantes (langues, culture économique, techniques de recherche d'emploi) ;
- pratiquer l'évaluation des enseignements ;
- mettre en place un dispositif de suivi, avec des indicateurs de réussite aux examens et d'insertion professionnelle des diplômés.

#### *De l'orientation active à une insertion professionnelle réussie*

L'orientation active à l'université, loin d'être sélective, se veut respectueuse du libre choix des étudiants en leur donnant les moyens de juger par eux-mêmes de la pertinence de leurs vœux. Elle est fondée sur la diffusion d'une bonne information concernant notamment les taux de réussite et les débouchés des différentes formations. Engagée à titre expérimental pour la rentrée 2008 dans 70 universités, l'orientation active est désormais inscrite dans la loi et en voie de généralisation à partir de la rentrée 2009. Ce système, calqué sur le recrutement des filières sélectives, prend la forme d'un dossier unique de préinscription généralisé sur internet.

En 2007, l'insertion professionnelle des diplômés de l'université est devenue également une mission du service public de l'enseignement supérieur avec la mise en place dans les universités d'une structure opérationnelle dédiée à l'insertion professionnelle, le bureau d'aide à l'insertion professionnelle des étudiants (BAIP). Ce bureau est notamment chargé de diffuser aux étudiants les offres de stages et d'emplois en lien avec les formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans

leur recherche de stages et d'un premier emploi. D'autres structures introduites depuis 1986 ont été maintenues et le foisonnement des structures d'insertion dans les universités nuit à la lisibilité du système<sup>40</sup>.

### *Développer les partenariats de l'université avec les entreprises*

La qualité des relations avec les entreprises a une incidence directe sur l'accès à l'emploi des étudiants. Les entreprises ont traditionnellement peu de contact avec les universités tandis qu'elles ont noué des liens privilégiés avec les grandes écoles, notamment à travers un réseau d'anciens étudiants très actifs. Ainsi la moitié environ des élèves des grandes écoles d'ingénieurs et de commerce signent leur contrat d'embauche avant la fin de leur cursus et plus du quart, moins de deux mois après. Ces résultats, certes imputables à la nature de la formation, tiennent au fait que les entreprises adressent directement des offres d'emploi aux établissements supérieurs qu'elles connaissent le mieux.

Les universités souhaiteraient obtenir des employeurs le même type de reconnaissance en formalisant des relations encore très empiriques et ponctuelles avec les entreprises et en signant avec des organisations professionnelles nationales ou de branches, des assemblées consulaires ou des grandes entreprises des conventions-cadres ou des chartes de partenariats définissant des engagements mutuels. Elles tentent ainsi de développer des actions d'information en direction des milieux socio-professionnels pour les conduire à diversifier leurs recrutements. Certaines universités souhaiteraient également développer leurs relations avec les PME en raison du vivier d'emplois qu'elles représentent.

Les partenariats entre les établissements supérieurs et le SPE sont également développés, en particulier avec les antennes spécialisées dans l'emploi des cadres (APEC). L'APEC intervient depuis une vingtaine d'années dans les universités où elle est à l'origine des ateliers d'initiation aux techniques de recherche d'emploi. Elle forme chaque année 500 à 600 personnes (enseignants et autres personnels) qui encadrent ces actions. Elle a mis au point un CD-Rom qui a pour objectif d'aider les étudiants à identifier leurs ressources (formation, expériences susceptibles d'être valorisées), à préciser leurs motivations et leur projet professionnel puis à rendre ce projet attractif pour un employeur. L'aide porte également sur la constitution du dossier de candidature en vue d'un stage ou d'un emploi.

De nombreuses associations s'occupent également de l'insertion des jeunes diplômés comme l'association Bernard Gregory qui œuvre en faveur

---

40. Il s'agit des services universitaires d'accueil, d'information, d'orientation et d'insertion professionnelle et des plates-formes d'insertion professionnelle.

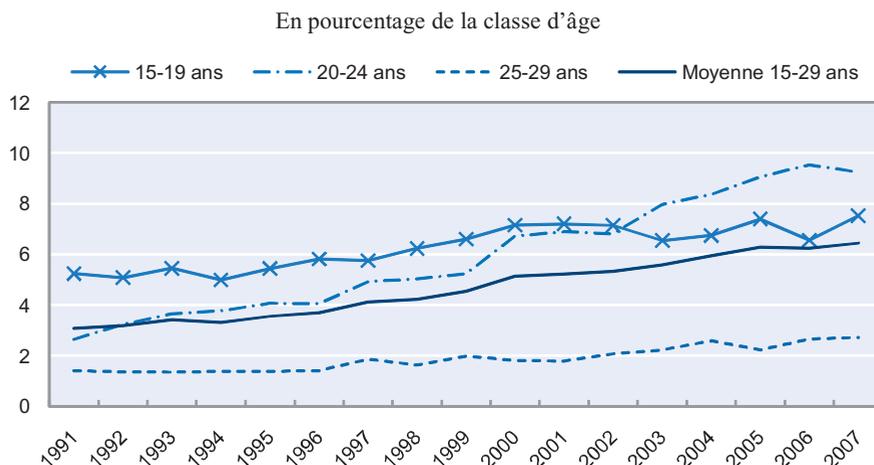
de l'insertion professionnelle des jeunes docteurs dans les entreprises, l'association pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes diplômés (AFIJ) qui propose des ateliers de techniques de recherche de stage ou d'emploi ainsi que des actions spécifiques en direction des étudiants en situation sociale fragile, ou encore l'association pour favoriser l'intégration professionnelle (AFIP). Cette dernière, créée en 2002, a pour objectif de faciliter l'accès à l'emploi des jeunes diplômés (bac+2 minimum) issus de l'immigration. Cette association met en place des actions de suivi personnalisé, de coaching, des ateliers collectifs de dynamisation et de relooking. Pour lutter contre la discrimination, elle mobilise et met à disposition des jeunes diplômés un réseau de parrainage formé d'acteurs clés du recrutement dans des entreprises partenaires.

En conclusion, la France se mobilise depuis de nombreuses années pour réduire le décrochage scolaire tant dans l'enseignement secondaire que dans les études supérieures comme en témoignent les différentes actions détaillées dans cette section. Nombre de ses actions vont dans la bonne direction mais gagneraient en efficacité et en équité si elles étaient menées plus tôt en coordonnant l'intervention de tous les acteurs dans un but de prévention plutôt que de remédiation.

## 5. Associer études et travail

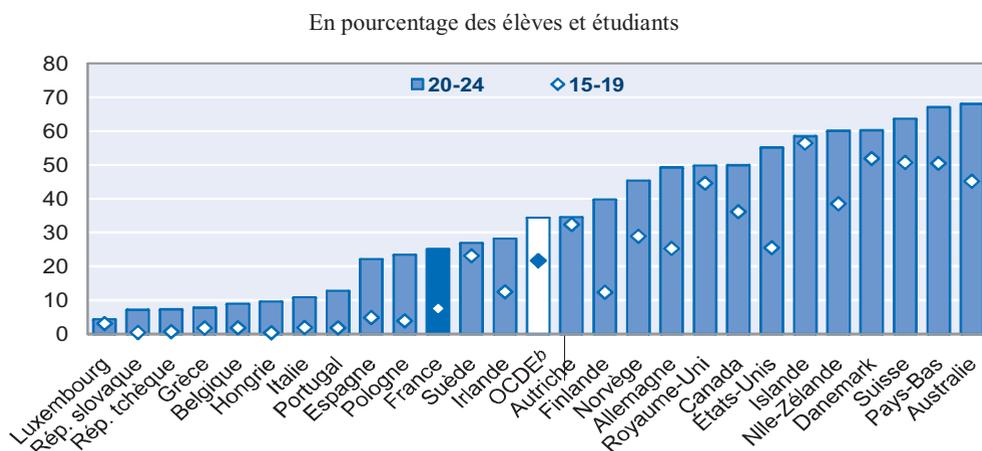
### *A. Les étudiants qui travaillent sont encore peu nombreux*

Outre l'apprentissage, avant d'entrer dans la vie active proprement dite, certains jeunes en formation initiale bénéficient d'une première expérience professionnelle par l'exercice d'une activité rémunérée en parallèle de leurs études. Coudin et Tavan (2008) estiment à partir de l'enquête Emploi en continu sur 2004-06 qu'en moyenne, environ 10 % des étudiants du secondaire cumulent études et emploi (y compris ceux en apprentissage) alors que cette proportion est presque deux fois plus élevée chez les étudiants du supérieur (19 %). La part de jeunes qui cumulent études et emploi (y compris ceux en apprentissage) est par ailleurs en augmentation depuis le début des années 90, passant de 3 % des jeunes de 15-29 ans en 1991 à 6 % en 2007 (graphique 2.14). Cette part reste néanmoins modeste comparée à la plupart des pays de l'OCDE (graphique 2.15). Elle atteignait en 2006 8 % des élèves et étudiants âgés de 15-19 ans et 25 % de ceux de 20-24 ans ce qui est respectivement 14 et 9 points de pourcentage plus bas que la moyenne de l'OCDE. Les étudiants qui travaillent en France le font pourtant relativement plus souvent de longues heures car 64 % d'entre eux travaillent plus de 30 heures par semaine ce qui est plus que la moyenne de l'OCDE (46 %).

Graphique 2.14. Développement du cumul emploi et études<sup>a</sup>, France, 1991-2007

a) Apprentissage inclus. Les données portent sur le premier semestre et n'incluent pas les emplois d'été.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du Bilan Formation Emploi.

Graphique 2.15. Jeunes en formation initiale cumulant emploi et enseignement/formation<sup>a</sup>, dans les pays de l'OCDE, 2006

a) Enseignement et formation débouchant sur un diplôme, apprentissage inclus.

b) Moyenne non pondérée des pays présentés sur le graphique.

Source : OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*.

Une étude du Centre d'analyse stratégique (CAS) pointe ce faible engagement des étudiants dans l'emploi comme l'une des causes principales du faible taux d'emploi global en France, le rendant responsable du tiers du différentiel qui existe entre la France et certains de ses voisins, dont l'Allemagne, les Pays-Bas ou encore le Royaume-Uni (Chagny et Passet, 2006).

### ***B. L'ampleur du travail étudiant dépend de la définition retenue de l'emploi***

La quantification du travail étudiant est cependant délicate, et il se pourrait que le nombre de jeunes cumulant emploi et études soit sous-estimé du fait de la difficulté à repérer la frontière entre formation initiale et activité dans les enquêtes disponibles. A titre d'exemple, et en raison de définitions différentes concernant les étudiants recensés comme actifs et les emplois considérés comme tels<sup>41</sup>, ainsi que du fait du mode de collecte des données<sup>42</sup>, le nombre d'étudiants du supérieur exerçant une activité professionnelle varie du simple au quadruple selon les sources (75 % tous types d'emploi confondus pour l'enquête Conditions de vie 2006 de l'Observatoire de la vie étudiante, 19 % selon l'enquête Emploi en continu 2004-06, 17 % pour les seuls emplois réguliers d'après l'enquête Génération 2004). On retient en général comme ordre de grandeur que les trois quarts des étudiants du supérieur exercent au moins une activité rémunérée dans l'année, ils ne sont plus que 40 % à le faire pendant l'année universitaire, et 15 à 20 % de façon régulière (CES, 2007).

Plus répandu chez les étudiants qui ne vivent pas chez leurs parents ou qui vivent en couple, le travail étudiant constitue majoritairement une source de revenus complémentaire pour les jeunes issus de milieux défavorisés. Parmi les étudiants du supérieur qui travaillent en parallèle, un tiers occupent un emploi régulier sur l'année sans lien avec leur niveau de qualification ou leur domaine d'études (Coudin et Tavan, 2008). Pour la

- 
41. Il se pose en effet la question de savoir si les apprentis sont comptés comme étudiants, si les « jobs d'été » ou les « petits boulots » sont considérés comme des emplois, etc.
  42. L'enquête Emploi recense les emplois occupés dans la semaine précédant l'enquête, les enquêtes Génération sur l'ensemble de la période d'études, et les enquêtes Conditions de vie de l'Observatoire de la vie étudiante sur une année complète. Ces fenêtres très variables d'enquête expliquent en partie les écarts observés dans les résultats, le nombre d'étudiants cumulant une activité professionnelle étant d'autant plus élevé que la période d'intérêt de l'enquête est longue.

moitié de ces derniers, il s'agit d'emplois concurrents aux études du fait de leur horaire lourd souvent exercé le soir ou la nuit. En définitive, seule la moitié des étudiants qui travaillent peuvent valoriser leur emploi comme une expérience professionnelle en rapport avec leur formation. Ces emplois prennent la forme en proportion égale de stages insérés dans le cursus, de contrats d'apprentissage ou encore d'emplois pré-insérés<sup>43</sup>. Or Bédoué et Giret (2005) ont montré que seuls ces emplois préqualifiants amélioreraient sensiblement par la suite les trajectoires sur le marché du travail. Le rapport Attali a en particulier préconisé de donner aux étudiants salariés un crédit d'*European Credit Transfer System* (ECTS) pour l'obtention de la licence, qui serait d'autant plus élevé que l'emploi est lié au cursus (Commission pour la libération de la croissance française, 2008).

### ***C. Il existe des incitations de faible ampleur pour promouvoir le travail des étudiants***

Le travail des étudiants mineurs est assez règlementé. Entre 16 ans (voire 14 ans à certaines conditions) et 18 ans, un jeune peut travailler pendant ses vacances avec l'autorisation de ses parents, à condition toutefois qu'il puisse bénéficier d'un repos complet pendant au moins la moitié de ses vacances. Certains emplois, notamment les travaux dangereux et le travail de nuit, sont interdits aux mineurs<sup>44</sup>. Pendant l'année scolaire, le jeune de moins de 20 ans (ou de moins de 21 ans dans certains cas) qui poursuit ses études et a un emploi régulier à temps partiel est soumis au seuil mensuel de 55 % du Smic. S'il le dépasse, il ne sera plus considéré comme étant à la charge de ses parents, même s'il est étudiant et vit chez eux. C'est la moyenne des rémunérations sur six mois qui est prise en compte par les caisses d'allocations familiales pour estimer le dépassement du seuil.

Quelques dispositions existantes sont par contre susceptibles d'encourager le travail des étudiants. Tout d'abord, pour valider un trimestre de cotisation pour la retraite, il suffit d'avoir cotisé sur la base d'un salaire brut égal à 200 SMIC horaire (soit 1 688 EUR en 2008). Cette disposition est très incitative pour le travail des étudiants engagés dans de longues études qui ne commenceront leur vie professionnelle que tardivement. Ensuite, les employeurs ne doivent pas payer l'indemnité de fin de contrat aux jeunes engagés sous CDD pour une période comprise dans leurs vacances scolaires ou

- 
43. Les emplois pré-insérés ne sont pas formellement inscrits dans le cursus, mais restent très liés à la formation de l'étudiant, puisqu'ils sont en accord à la fois avec le niveau de formation et le domaine d'études. Il s'agit par exemple de doctorants ou de médecins.
44. Voir aussi section 4 du chapitre 3.

universitaires, et ceci quels que soient les motifs qui ont présidé à la conclusion du contrat.

Plus récemment, diverses autres mesures ont cherché à inciter les étudiants à travailler. La défiscalisation du travail étudiant a été introduite en 2004. À compter de l'imposition des revenus de 2005, la rémunération d'une activité exercée pendant les congés scolaires ou universitaires par les jeunes âgés de 21 ans au plus dans la limite de deux SMIC est exonérée d'impôt sur le revenu et non intégrée au revenu brut global de la famille. En 2007, la classe d'âge a été relevée à 25 ans et la limite de rémunération à trois SMIC. Les revenus de l'ensemble des activités exercées par l'étudiant au cours de l'année sont maintenant pris en compte et non plus seulement ceux provenant d'activités exercées pendant les congés. Étant donné qu'un étudiant du supérieur est considéré à la charge de ses parents jusque l'âge de 25 ans, ces mesures n'ont un impact que pour les étudiants dont les parents paient des impôts sur le revenu et ne touchent de fait pas les étudiants de milieux défavorisés.

Enfin, par un décret du Code de l'éducation en décembre 2007, il a été décidé de faciliter l'emploi des étudiants au sein des établissements publics d'enseignement supérieur. Il est donné ainsi la possibilité aux chefs d'établissements de recruter des étudiants pour exercer des activités de tutorat ou de service en bibliothèques. Le recrutement s'opère prioritairement sur des critères académiques et sociaux.

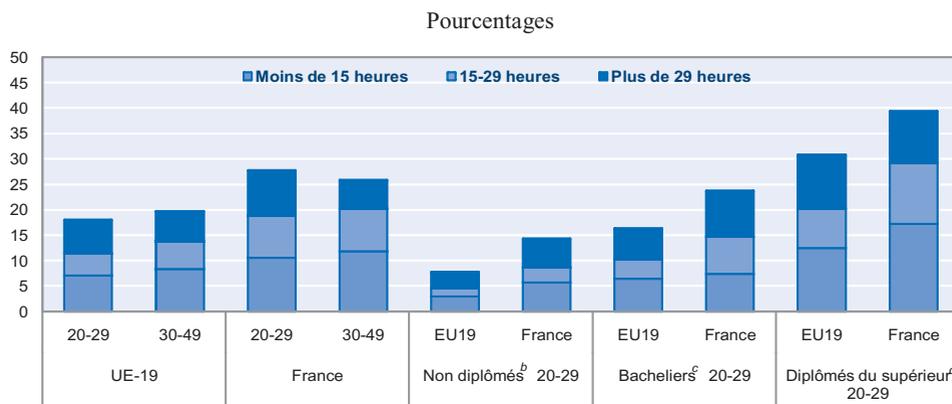
Les pays de l'OCDE où le travail des étudiants est très répandu ne sont pas nécessairement des pays comme les États-Unis ou l'Australie où les droits d'inscription dans les études supérieures sont élevés et/ou les bourses d'études sont peu répandues. En Norvège par exemple où tous les étudiants reçoivent une allocation d'étude et où les études supérieures sont gratuites, presque tous les étudiants travaillent pour être autonomes financièrement et alternent emploi et formation (OCDE, 2008g). Au final, les étudiants norvégiens qui sont diplômés souvent peu avant l'âge de 30 ans s'insèrent facilement dans l'emploi. En France, le fait que « les années de retard » à la sortie du système scolaire soient pénalisées sur le marché du travail (Brodaty *et al.*, 2008) n'incite pas les étudiants à combiner travail et études (hors apprentissage). L'expérience acquise dans le travail étudiant (hors emplois préqualifiants) semble de plus en plus valorisée par les employeurs en France au contraire par exemple du Canada (OCDE, 2008c). La question se pose dès lors en France de savoir s'il faut envisager de subventionner le travail des étudiants pour le faire décoller. Ainsi les étudiants à plein temps qui travaillent toute l'année pourraient bénéficier d'une subvention (sous forme par exemple d'une allocation ou d'un complément modéré de salaire) pour un maximum de 15 heures de travail par semaine. Un tel dispositif devrait être évalué rapidement après son introduction pour s'assurer que les bénéfices attendus en termes d'insertion professionnelle dépassent les effets d'aubaine éventuels.

## 6. Formation professionnelle continue en emploi

### A. L'incidence de la formation continue est relativement élevée pour les jeunes, surtout s'ils sont très qualifiés

Offrir à chaque individu une « seconde chance à la qualification » revient à corriger par la formation professionnelle continue les inégalités héritées de l'école. Pourtant loin de corriger les inégalités d'origine, le système de formation continue les creuse la plupart du temps dans les pays de l'OCDE, dont la France (Bonaïti *et al.*, 2006). C'est ce qui ressort d'une enquête de 2003 menée simultanément dans tous les pays européens<sup>45</sup>. Le taux d'accès à la formation professionnelle continue est trois (quatre) fois plus élevé en France (Europe) pour les diplômés de 20-29 ans de l'enseignement supérieur que pour les jeunes non diplômés du même âge (graphique 2.16).

Graphique 2.16. Incidence de la formation continue selon la durée de la formation, France et Europe, 2003



- a) Les données se rapportent à la part des salariés qui ne sont plus en formation initiale et qui ont participé à au moins un cours pour des raisons liées à leur emploi au cours de la dernière année.  
 b) Inférieur à CITE 3.  
 c) CITE 3.  
 d) Supérieur à CITE 3.

Source : Estimations du Secrétariat basées sur le module de formation continue de l'enquête communautaire sur les forces de travail, 2003.

45. Il existe aussi une enquête formation continue conçue dans un cadre européen. Réalisée pour la première fois en 2000, elle a été renouvelée en 2006. Toutefois, les données 2006 ne seront pas publiées avant mi-2009.

En France, contrairement à ce qui se passe en moyenne en Europe, les jeunes ont plus souvent accès à la formation continue liée à l'emploi que les adultes, en particulier aux formations longues. En général, le taux d'accès à la formation continue en France est plus élevé qu'en moyenne en Europe. Ainsi les jeunes Français de 20-29 ans, avec un taux d'accès de 28 %, se situent 10 points de pourcentage au-dessus de leurs homologues européens.

### ***B. Complexité du système de la formation professionnelle continue en France***

De nombreux rapports ont mis en avant la complexité et le cloisonnement du système de formation professionnelle continue en France, ce qui le rend particulièrement difficile d'accès pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi. Le dernier rapport de la Cour des comptes en dresse un bilan particulièrement critique (Cour des Comptes, 2008). Ce rapport pointe de plus l'insuffisance des données disponibles pour l'évaluation de la formation professionnelle continue et l'attribue à l'éparpillement des dispositifs et des acteurs.

Ce sont les entreprises privées qui sont le principal financeur de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (41 % en 2006), suivies des fonctions publiques pour la formation de leur propres agents (16 %), avant l'État (16 %) et les régions (14 %) qui interviennent en faveur des jeunes, des demandeurs d'emploi et des salariés du privé (Mainaud, 2008). Depuis 1994 (Loi quinquennale pour l'emploi), l'État a transféré ses compétences en matière de formation professionnelle des jeunes aux régions. Les régions ont une fonction d'animation et de coordination de la politique régionale par l'adoption du plan régional de développement des formations professionnelles (PDRF). Ce plan articule les actions de formation mises en place ou financées par les différents acteurs et s'assure de leur adéquation avec les besoins de marché du travail à court et moyen termes.

### ***C. Le contrat de professionnalisation, principal dispositif de formation continue lié à l'emploi pour les jeunes***

Le contrat de professionnalisation est le principal dispositif dans la formation professionnelle continue qui permet aux jeunes de se requalifier une fois qu'ils sont sortis de l'école et lorsque les possibilités de recours à l'apprentissage ou aux voies scolaires de formation ne sont pas réunies (encadré 2.9). Le contrat de professionnalisation est ouvert non seulement aux jeunes mais aussi aux adultes et est financé par la contribution des entreprises aux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

### Encadré 2.9. Le contrat de professionnalisation

*Financement* : par les OPCA lorsque la formation correspond aux priorités de la branche.

*Public* : jeunes de 16 à moins de 26 ans sans qualification professionnelle ou souhaitant compléter leur formation initiale, demandeurs d'emploi sans limite d'âge et salariés en CDI dont la qualification est inadaptée.

*Objectif* : favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle en acquérant par une pédagogie de l'alternance une qualification enregistrée dans le répertoire national des certifications professionnelles. Cette qualification doit être reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale ou figurer sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle.

*Forme* : CDD de six à douze mois ou CDI débutant par une période de professionnalisation de six à douze mois ; période d'essai possible ; pas indemnité de fin de contrat.

*Formation obligatoire* : temps minimal de formation de 15 % (environ trois jours par mois) dans des centres de formation développés par les branches professionnelles. En cas d'accord avec la branche professionnelle concernée, la durée peut être portée à 24 mois, avec 25 % de temps de formation.

*Encadrement* : la désignation d'un tuteur n'est pas juridiquement obligatoire, même si elle est vivement souhaitée.

*Rémunération* : moins de 21 ans : 55 % du SMIC (65 % en cas de qualification correspondant au baccalauréat) ; 21-25 ans : 70 % du SMIC (80 % en cas de qualification correspondant au baccalauréat) ; 26 ans et + : au moins le SMIC ou 85 % du minimum conventionnel. Ce montant plancher peut être majoré soit par un accord de branche, soit lors de la conclusion du contrat par accord des parties.

*Avantages pour les employeurs* : en cas d'embauche du stagiaire, l'employeur bénéficiait de l'exonération des charges sociales. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le régime spécifique d'exonération est maintenu seulement pour les demandeurs d'emploi de plus de 45 ans.

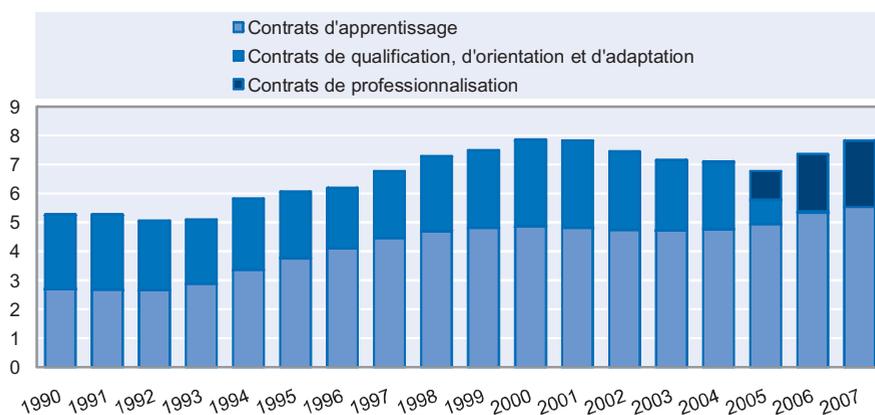
Ce contrat a remplacé en 2005 les différents contrats en alternance (contrat d'adaptation, contrat de qualification jeunes et adultes et contrat d'orientation) introduits par les partenaires sociaux en 1983. Ces contrats s'étaient en effet développés rapidement mais avec un glissement manifeste vers les diplômés (Dayan, 2007). Avec ce nouveau dispositif simplifié de formation en alternance, les différentes branches professionnelles peuvent fixer des priorités pour le choix des publics et des contenus, ce qui leur permet de conduire des stratégies de formation mieux adaptées à leurs besoins de qualification.

Le contrat de professionnalisation est comme le contrat d'apprentissage un contrat de travail en alternance et a dès lors un fort contenu de formation. Le plancher de rémunération pour les jeunes de moins de 26 ans est légèrement supérieur à celle des apprentis (55-80 % contre 25-78 % du SMIC). Dayan (2007) souligne que pour les jeunes, les deux contrats sont complémentaires à

bien des égards, au point que leur fusion est parfois recommandée. Le contrat d'apprentissage recrute à la sortie du collège et prépare à un diplôme de l'Éducation nationale ; le contrat de professionnalisation accueille un public plus âgé, souvent doté d'une première expérience et visant une certification de branche. Le premier relève de la formation initiale sous statut professionnel et pour sa mise en œuvre d'une logique territoriale, notamment à travers les régions ; le second appartient au régime paritaire de la formation professionnelle continue et répond d'abord aux stratégies des branches. Ensemble, ils offrent en 2007 aux jeunes un dispositif de masse qui touche 590 000 jeunes de moins de 26 ans, soit 8 % des 16 à moins de 26 ans (graphique 2.17)

### Graphique 2.17. Jeunes en contrats en alternance, 1992-2007, France

En pourcentage du nombre de jeunes de 16 à moins de 26 ans



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du tableau de bord de la DARES sur les politiques de l'emploi.

Le contrat de professionnalisation s'est diffusé assez rapidement depuis sa création. En 2006, 144 000 contrats de professionnalisation ont été signés, en hausse de 50 % par rapport à la période comprise entre octobre 2004, date d'ouverture du dispositif, et fin décembre 2005 (Sanchez, 2008b). Les jeunes de moins de 26 ans restent largement majoritaires dans le dispositif : près de neuf recrutés sur dix ont entre 16 et moins de 26 ans. Malheureusement, quand on compare les flux d'entrée en contrat de professionnalisation des jeunes de moins de 26 ans en 2006 par rapport à ceux en contrat de qualification jeunes en 2004, on remarque que ce nouveau contrat n'a pas permis de contrecarrer la dérive vers les plus diplômés. Le niveau de formation à l'entrée des bénéficiaires en 2006 concerne pour 66 % des jeunes avec un diplôme supérieur au baccalauréat alors que c'était le cas pour 63 % des entrants en 2004 pour le contrat de

qualification jeunes. Seuls 9 % des embauches de jeunes en contrat de professionnalisation en 2006 concernent des jeunes sans qualification (pourcentage identique à celui concernant le contrat qualification jeunes en 2004). La part des jeunes sans qualification en contrat de professionnalisation est estimée à 9 % en décembre 2008. Il est donc toujours d'actualité d'ouvrir davantage le contrat de professionnalisation aux jeunes sortis sans qualification du système scolaire, en introduisant si nécessaire la possibilité d'une période de pré-qualification pour les jeunes ne disposant pas des savoirs de base.

### ***C. Autres dispositifs pour les jeunes : stages de la formation professionnelle et validation des acquis de l'expérience***

Les stages de la formation professionnelle sont offerts principalement aux demandeurs d'emploi par différents acteurs du SPE. Dans le cadre de leurs missions, les conseils régionaux proposent et financent également des stages de formation professionnelle. En 2006, plus de 68 % des stagiaires recevant une indemnité de stage spécifique financée par la région ont moins de 26 ans. Il existe cependant de grandes disparités de modalités selon les régions. Par exemple, la Région Nord-Pas-de-Calais rémunère 92 % de stagiaires qui ont moins de 26 ans alors que la Région Poitou-Charentes ne rémunère que 41 % d'entre eux. Les jeunes sont relativement plus nombreux dans les formations de pré-qualification et dans les formations de remobilisation et d'aide à la définition d'un projet.

La validation des acquis de l'expérience (VAE), instituée par la Loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, consacre un nouveau droit d'accès à la certification. Depuis cette date, toute personne peut obtenir la totalité d'un diplôme ou d'un titre grâce à son expérience professionnelle, qu'elle ait été acquise au travers d'activités salariées, non salariées ou bénévoles. Les jeunes travailleurs s'inscrivent moins souvent dans une démarche de VAE que leurs aînés car le préalable est de justifier au moins trois années d'expérience professionnelle.

## **7. Principaux constats**

Le choix des études en France se fait largement par défaut et de nombreuses filières de formation préparent mal à l'emploi. Il existe par ailleurs peu de coordination pour le suivi des jeunes déscolarisés ou en voie de l'être, notamment entre établissements éducatifs et entités du SPE. Les jeunes en situation d'échec scolaire vivent de trop longues périodes de rupture scolaire et il existe trop peu de dispositifs de la deuxième chance pour les accueillir.

Globalement ces dernières années, le nombre de contrats d'apprentissage a décollé en partant, il est vrai, d'un nombre très faible. La tendance est maintenant d'y attirer des jeunes déjà qualifiés au moins par un diplôme professionnel ou un niveau baccalauréat. Le contrat de professionnalisation, contrat en alternance mis en place en 2005 par les partenaires sociaux, n'atteint pas non plus suffisamment les jeunes les moins qualifiés. Le développement de l'alternance pour les non qualifiés bute souvent sur la difficulté pour un jeune de trouver une entreprise qui l'accepte comme apprenti, ce qui est particulièrement le cas s'il est issu de l'immigration. Dans la crise actuelle, il y a un risque non négligeable que les entreprises soient encore plus sélectives.

En France, les trajectoires académiques linéaires et continues, qui sont amorcées de façon précoce, sont la norme. Le fait que les « années de retard » à la sortie du système scolaire soient pénalisées sur le marché du travail n'incite pas les étudiants à cumuler études et emploi (hors apprentissage) car cela pourrait se traduire par une sortie tardive. Il faudrait œuvrer à changer les mentalités afin que le diplôme initial acquis avant l'âge de 25 ans ne conditionne pas toute la carrière professionnelle. La comparaison internationale peut œuvrer en ce sens car elle permet de montrer qu'il existe d'autres modèles de transition de l'école à l'emploi plus performants pour l'ensemble des jeunes que le modèle d'insertion français.



## CHAPITRE 3

# OBSTACLES À L'EMPLOI DES JEUNES LIÉS À LA DEMANDE

Dans la mesure où même dans les périodes passées de croissance économique plus forte, les performances de la France en ce qui concerne l'insertion professionnelle des jeunes est moins bonne que dans les autres pays de l'OCDE, les obstacles du côté de la demande *doivent* jouer un rôle, toutes autres choses égales par ailleurs. Il peut s'agir du niveau relatif des salaires des jeunes mais aussi du cadre institutionnel qui fixe les conditions d'embauche et de durée des contrats. Si la demande de travail des entreprises vis-à-vis des jeunes débutants est orientée vers la baisse en période de crise économique, cela n'empêche qu'à moyen et plus long terme des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs et dans certains métiers peuvent également avoir une influence sur les perspectives d'embauche et de carrière des jeunes. L'objet de ce chapitre est de se pencher sur les principaux obstacles liés à la demande et de dégager un certain nombre d'éléments susceptibles d'améliorer la situation en France.

### 1. Besoins des entreprises et embauche de jeunes travailleurs

#### A. Secteur d'embauche des sortants de l'école

*Quatre secteurs se partagent l'embauche de la moitié des jeunes débutants*

Selon les chiffres issus de l'enquête Génération 2004, les jeunes débutants trouvent souvent leur premier emploi dans les secteurs en pénurie de main-d'œuvre et quatre secteurs se partagent l'embauche de la moitié des jeunes : le commerce (18 %), les services aux personnes (12 %), la santé (11 %) et la construction (8 %). Ce dernier secteur, qui connaît de façon persistente des difficultés de recrutement, pourvoit en emploi un jeune sans diplôme sur six, alors que les plus diplômés sont très présents dans les services opérationnels aux entreprises (13 %) et dans l'éducation (13 %).

### *La stabilisation dans l'emploi dépend du secteur d'activité initial*

S'appuyant sur les données longitudinales de l'enquête Génération 1998, Mansuy et Minni (2004) ont montré que la probabilité de stabilisation dans l'entreprise de premier emploi, trois ans après la fin des études, dépend significativement du secteur d'activité initial. À même niveau de diplôme, sexe et taille d'entreprise, la stabilisation chez le premier employeur a été plus fréquente au début des années 2000 dans les secteurs de la construction aéronautique, navale et ferroviaire, l'énergie, le transport aérien, la finance, l'immobilier, la santé, les postes et télécommunications, la réparation automobile et les services de conseil-assistance. C'est le secteur de la santé qui a offert les meilleures perspectives de stabilisation à ses nouveaux salariés. La crise économique actuelle va sans doute changer quelque peu le constat par secteur. En outre, les secteurs d'activité qui risquent le plus d'être touchés par la crise (en particulier la construction) sont ceux qui embauchent les jeunes les plus en difficulté.

### **B. *Métiers en tension aujourd'hui et demain***

Dans un pays de chômage de masse comme la France, il peut paraître paradoxal que des emplois restent vacants et que les employeurs soient confrontés à des difficultés de recrutement dans certains métiers. Ainsi au troisième trimestre 2008, l'indicateur des tensions sur le marché du travail, qui rapporte les offres d'emploi aux demandes d'emploi collectées par le SPE, est resté quasiment stable après avoir diminué au cours des deux premiers trimestres 2008 (Tabet et Viney, 2009). Cette stabilité relative résulte de situations variées. Les tensions sur le marché du travail ont diminué fortement dans le domaine professionnel du bâtiment et des travaux publics, dans la quasi-totalité des domaines professionnels industriels (sauf pour les ingénieurs et cadres de l'industrie et les métiers de l'électricité électronique), dans le domaine de l'administration, gestion des entreprises (en particulier pour les cadres administratifs comptables et financiers) et dans le domaine des transport, logistique et tourisme (en particulier pour les ouvriers qualifiés de la manutention) et pour les professions du commerce (sauf pour les caissiers et employés de libre service). Les tensions ont par contre nettement augmenté dans le domaine de la santé et l'action sociale, culturelle et sportive (en particulier pour les infirmiers et les aides soignants).

### *Métiers en tensions passagères*

Ces tensions peuvent traduire des difficultés qui ne seront que passagères. Dans ce cadre, la formation continue ou des formations courtes pour les demandeurs d'emploi sont plus efficaces et plus rapides à mettre en

place que des transformations du système de formation initiale, dont les résultats ne seront visibles que trois à cinq ans après. Les employeurs peuvent également offrir des conditions financières de rémunération plus attractives dans le cadre de l'apprentissage. Rien n'empêche en effet une branche professionnelle dans un accord de branche de prévoir un niveau de rémunération supérieur au minimum légal. Ainsi par exemple, dans le secteur du bâtiment réputé peu attractif pour les jeunes, les partenaires sociaux ont décidé de majorer le niveau de rémunérations des apprentis.

Un crédit d'impôt destiné à favoriser l'embauche des jeunes dans des filières qui ont des difficultés à recruter a été introduit entre 2005 et 2007 pour une période de deux ans et demi et versé aux jeunes de moins de 26 ans qui choisissaient de travailler dans un métier connaissant des difficultés de recrutement<sup>46</sup>. Ce crédit d'impôt de 1 000 EUR maximum par bénéficiaire pouvait être versé aux jeunes par anticipation sur simple demande. Même si cette mesure n'a pas fait l'objet d'évaluation, il semble qu'elle n'a pas permis de réduire efficacement les tensions sur le marché du travail.

### *Métiers en tensions durables*

Si au contraire, les difficultés sont jugées comme étant durables, alors l'évolution des filières de formation initiale peut être un outil pour répondre aux besoins des entreprises. Pourtant, les liens entre formation initiale et emploi sont complexes. Il existe une très grande variété de situations, allant d'un lien très étroit entre niveau, spécialité de formation initiale et métier dans les quelques cas des métiers réglementés (santé, droit) à l'absence presque totale de liens dans la plupart des métiers. Depuis l'accord national interprofessionnel de 2003, les branches professionnelles doivent se doter d'observatoires sur les métiers et les qualifications. Les formes de ces observatoires sont très diverses d'une branche à l'autre, certains d'entre eux s'appuyant sur des observatoires régionaux, d'autres uniquement sur un observatoire national. Ces observatoires généralement financés par les organismes collecteurs des fonds de la formation continue publient des

---

46. Les conditions étaient : activité salariée au moins de six mois consécutifs donnant lieu à des revenus compris entre 2 970 EUR et 10 060 EUR. La liste des secteurs d'activité a été fixée par l'arrêté du 2 août 2005 : Agriculture : maraîchers, jardiniers, viticulteurs ; Bâtiment, travaux publics : ouvriers qualifiés des travaux publics, du béton et de l'extraction, ouvriers qualifiés du gros œuvre du bâtiment, techniciens du bâtiment et des travaux publics ; Mécanique, travail des métaux : ouvriers qualifiés travaillant par formage de métal, techniciens, agents de maîtrise des industries mécaniques ; Commerce : caissiers, employés libre-service ; Hôtellerie, restauration, alimentation : bouchers, charcutiers, boulangers, cuisiniers, employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie.

études prospectives qui servent de base aux révisions de certaines formations initiales. C'est notamment le cas pour l'apprentissage négocié avec les conseils régionaux. Mais c'est aussi le cas pour la construction des nouveaux diplômés dans le cadre des commissions professionnelles consultatives.

### *Prospective des métiers et des qualifications*

Il existe par ailleurs à un niveau relativement agrégé des travaux de prospective qui envisagent différents scénarios d'évolution de la demande et de l'offre de travail par métier et qualification pour offrir aux différents acteurs, dont ceux responsables de la formation initiale, les éléments nécessaires pour construire une stratégie pertinente à moyen terme. Deux grands exercices nationaux de prospective des métiers à l'horizon de dix ans ont été menés en parallèle en France. L'un réalisé par le CAS avec la DARES (ministère de l'Emploi) cherchait essentiellement à analyser les évolutions de la demande de travail par métier (Chardon et Estrade, 2007). L'autre réalisé par le BIPE à la demande du ministère de l'Éducation nationale (et notamment du Haut Comité Éducation Économie Emploi<sup>47</sup>) visait à définir plusieurs scénarios prospectifs en matière de recrutement de débutants selon leur niveau de formation par grand domaine professionnel (Chirache *et al.*, 2006). Ces exercices nationaux servaient de cadre de référence aux travaux réalisés en région, notamment pour les aider à définir leur schéma à moyen terme de développement des formations professionnelles. Pour rapprocher les évolutions de la demande et de l'offre de travail, le prochain grand exercice national à l'horizon 2020 sera construit en collaboration étroite avec la DARES et le ministère de l'Éducation nationale sous l'égide du CAS.

En définitive, ce type d'exercice mené à un niveau relativement agrégé peut donner des éléments de cadrage mais ne permet pas de construire de manière fine un diagnostic pour la formation. De plus, les comportements des entreprises en matière de recrutement doivent également être pris en compte. Ainsi d'après les projections tendanciennes réalisées par la DARES et le CAS, les métiers les plus créateurs d'emplois d'ici à 2015 seraient les métiers de cadres et ceux liés aux services peu qualifiés. On constate qu'aujourd'hui, la plupart des embauches sur des emplois peu qualifiés des

---

47. Le HCEEE est une instance créée en 2000 et placée auprès du ministre de l'Éducation nationale. Il est chargé d'établir une concertation permanente entre l'Éducation nationale et ses partenaires économiques afin d'assurer une réflexion prospective sur les liens entre l'ensemble du système éducatif, l'économie et l'emploi et d'éclairer les prises de décisions des différents acteurs en charge de ces domaines.

services (aide à domicile, nettoyeurs) se font auprès de femmes de plus de 40 ans sans diplôme, inactives et étrangères. Il n'est donc pas sûr que cela puisse impliquer qu'il continuera à y avoir une demande de travail auprès de jeunes faiblement diplômés. Parallèlement, un nombre important de cadres sont aujourd'hui des personnes bénéficiant de promotions en cours de carrière, notamment dans la fonction publique et dans des secteurs comme les banques et les assurances. Si ces politiques de promotion interne se maintiennent (voire se développent), les recrutements ne s'opéreront pas auprès des jeunes diplômés du supérieur, mais plutôt auprès des jeunes moins diplômés sur des postes moins qualifiés en début de carrière.

### ***C. Discrimination à l'embauche***

#### *Les jeunes des minorités visibles sont particulièrement victimes de discrimination à l'embauche*

En ce qui concerne les minorités visibles, pratiquement toutes les expérimentations disponibles dans les pays de l'OCDE orientent vers la même conclusion : la discrimination dans le processus de recrutement est loin d'être inhabituelle. Selon l'OCDE (2008e), en règle générale, à situation strictement équivalente en termes de diplômes, de qualifications, d'expérience professionnelle ou de lieu de résidence, les minorités visibles reçoivent moins de convocations à un entretien, dans une proportion d'environ 30 points de pourcentage, que le reste de la population lorsqu'elles envoient un *curriculum vitae* (CV) en réponse à une offre d'emploi. Cela implique, en gros, que la recherche d'un emploi est de 40 à 50 % plus longue pour les minorités visibles, ce qui les rend beaucoup plus vulnérables au risque de chômage de longue durée.

En France, une opération de test de discrimination ou *testing* conduite en 2006 dans six grandes villes françaises sous la supervision du BIT a montré que les jeunes Français peu qualifiés d'origine apparente maghrébine et plus encore noire africaine sont victimes de discriminations à l'embauche par rapport aux jeunes Français d'origine apparente française ancienne (Cediey *et al.*, 2008 ; voir encadré 3.1). L'essentiel des différences de traitement se manifeste avant même que les jeunes n'aient été reçus en entretien par l'employeur. Les jeunes d'origine maghrébine ou noire africaine sont écartés beaucoup plus souvent que les autres dès la prise de contact, les différences de traitement pouvant prendre la forme de refus notifiés ou de mises en attente.

### Encadré 3.1. **Tester la discrimination à l'embauche des jeunes en France**

Les tests de discrimination en France ont été réalisés de fin 2005 à mi-2006, sur les bassins d'emploi de Lille, Lyon, Marseille, Nantes, Paris et Strasbourg. Ils ont porté sur des offres d'emploi de basses et moyennes-basses qualifications, dans les domaines de l'hôtellerie-restauration, de la vente et du commerce, des services aux entreprises ou aux collectivités, des services à la personne, des transports, de l'accueil et du secrétariat, du bâtiment et des travaux publics, de la santé et de l'action sociale.

Chaque offre d'emploi testée a reçu deux candidatures. Il s'agissait tantôt de deux jeunes Françaises, tantôt de deux jeunes Français, tous âgés de 20-25 ans. Les deux avaient suivi leur scolarité et leur formation en France et apparaissaient tout à fait comparables du point de vue de cette formation, mais aussi de leurs premières expériences professionnelles, et enfin de leurs caractéristiques personnelles – tenue vestimentaire et niveau d'expression standards et similaires. L'un des deux candidats portait un prénom et un nom évoquant une « origine française ancienne » (dit « le candidat majoritaire ») alors que l'autre candidat (dit « le candidat minoritaire ») portait un prénom et un nom évoquant soit une origine maghrébine, soit une origine noire africaine.

Au total, 2 440 tests – soit 4 880 candidatures – ont été engagés. Dans cet effectif, 2 323 correspondent à des offres d'emploi valablement testées – auprès d'autant d'employeurs différents –, parmi lesquelles 1 100 ont eu un résultat qui a pu entrer dans le calcul du taux de discrimination nette proposé dans la méthode du BIT.

Les résultats montrent que lorsque l'employeur a fait un choix entre les deux candidats, il a favorisé le candidat majoritaire :

- près de 4 fois sur 5 sur l'ensemble des tests et quel que soit le mode de contact initial ;
- 4 fois sur 5 dans l'hôtellerie et la restauration ;
- 3 fois sur 4 dans le commerce et la vente ;
- 3 fois sur 4 dans les autres domaines professionnels testés ;
- 4 fois sur 5 vis-à-vis d'un ou d'une candidat(e) d'origine noire africaine ;
- 3 fois sur 4 vis-à-vis d'un candidat d'origine maghrébine ;
- 2 fois sur 3 vis-à-vis d'une candidate d'origine maghrébine.

### *De nombreuses actions ont été lancées pour lutter contre les discriminations à l'embauche*

De nombreuses actions ont été lancées en France depuis le milieu des années 2000 pour lutter contre les discriminations, notamment ethniques, et promouvoir la diversité dans l'emploi. Les politiques actuelles (détaillées

dans OCDE, 2008j) consistent à répondre à des réclamations, à promouvoir la diversité et la tolérance, et à sensibiliser les acteurs clés. Le rôle de la HALDE (Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) créée fin 2004 est central. La Loi pour l'égalité des chances du 31 mars 2006 a introduit une série de mesures pour lutter contre toutes les formes de discriminations, notamment les discriminations raciales mais ces mesures ne sont pas obligatoires, faute de décret d'application. Ainsi le *testing* ou vérification à l'improviste est reconnu par le Code pénal comme un mode de preuve valide pour constituer les délits de discrimination et le principe de l'anonymat du CV pour les procédures de recrutement dans les entreprises de 50 salariés et plus est inscrit dans le code du travail.

Les partenaires sociaux se mobilisent également pour promouvoir la diversité. Un accord sur la diversité en entreprise a été signé en octobre 2006, qui vise dans le domaine de l'emploi à garantir aux salariés la non-discrimination et l'égalité de traitement en matière de recrutement, d'affectation, de rémunération, de formation professionnelle et de déroulement de carrière. Il prévoit notamment, dans les entreprises de plus de 50 salariés, la présentation annuelle par le chef d'entreprise au comité d'entreprise des éléments permettant de faire le point sur la diversité, l'établissement d'un comité élargi de la diversité et la nomination d'un correspondant Égalité des chances. Un groupe de travail paritaire *ad hoc* est chargé au niveau national de récolter et diffuser les bonnes pratiques des entreprises.

Par ailleurs, deux chartes d'engagement éthique en matière de lutte contre les discriminations, d'égalité des chances et de promotion de la diversité, ont été signées le 18 novembre 2005 ; la première engage le SPE et la seconde, les entreprises de travail temporaire, à travers notamment la mise en place d'un comité d'éthique. A ce titre, les modules de formation ont été mis en œuvre dans une soixantaine de sites du SPE et 1 200 personnes ont été formées à la prévention de la lutte contre les discriminations fondées sur la race, l'origine ou le sexe.

En définitive, selon l'OCDE (2008j), il n'est pas aisé de mettre en place des mesures vraiment efficaces. Cependant, un certain nombre d'indications portent à croire qu'une partie des comportements discriminatoires de la part de certains employeurs vis-à-vis des jeunes, notamment d'origine africaine, sont « élastiques » et peuvent changer grâce à des interventions publiques appropriées. Le programme qui s'avère le plus efficace et rentable dans les pays de l'OCDE est le parrainage. Ce dispositif peut fournir aux jeunes issus de l'immigration des informations sur les « règles du jeu » ainsi que sur le genre de comportement à adopter lors des entretiens et sur le lieu de travail, à même de rassurer les employeurs.

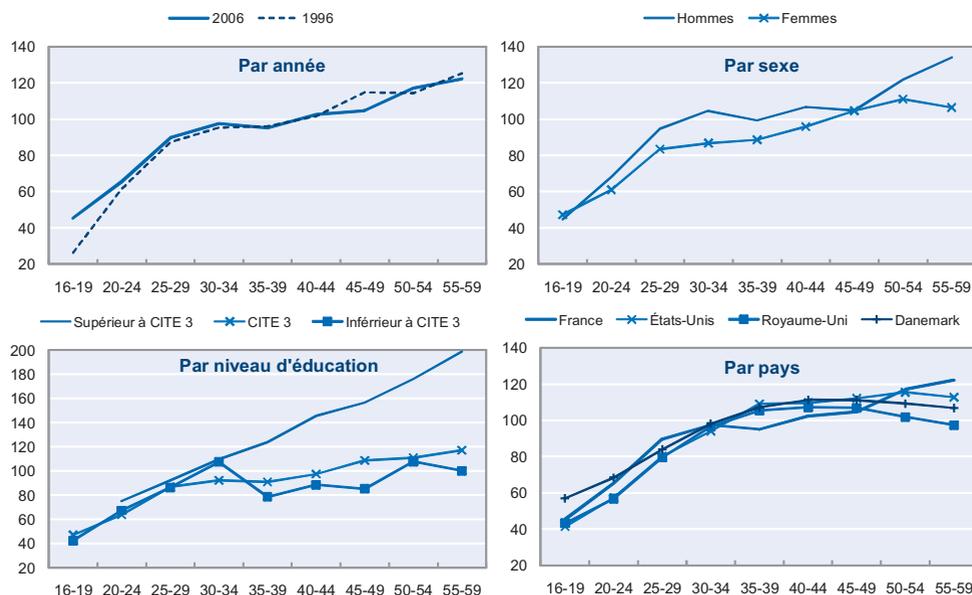
## 2. Salaires et coûts de la main-d'œuvre

### A. Les profils salariaux transversaux par âge sont restés stables en France au cours de la dernière décennie

Lorsqu'ils entrent sur le marché du travail, les jeunes Français peuvent espérer connaître une carrière salariale ascendante, puisqu'en moyenne, à temps plein, ils touchent 45 % du salaire moyen entre 16 et 19 ans, 65 % de ce même salaire entre 20 et 24 ans, et 122 % entre 55 et 59 ans en 2006 (graphique 3.1).

Graphique 3.1. Profils de salaire<sup>a</sup> des travailleurs à temps plein par âge et sexe, France et certains pays de l'OCDE, 1996 et 2006

En pourcentage du salaire moyen à temps plein



a) Salaire horaire en France, aux États-Unis et au Royaume-Uni et salaire hebdomadaire au Danemark.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE pour la France, de la *Current Population Survey* en 2005 pour les États-Unis ; de la *Quarterly Survey from Business Enterprises in the Private Sector* en 2006 pour le Danemark et de la *Labour Force Survey* en 2006 pour le Royaume-Uni.

La croissance du salaire au cours de la vie active est cependant moindre qu'aux États-Unis, au Royaume-Uni ou au Danemark. Ainsi aux États-Unis, si les jeunes de 20-24 ans sont plus faiblement rémunérés (57 % du salaire

moyen), ils progressent plus vite, touchant 110 % dès 35 ans contre 95 % pour les Français du même âge. Sans surprise, les profils de salaire des hommes et des femmes sont comparables mais les femmes sont moins bien rémunérées que les hommes de 10 points de pourcentage en moyenne. Le diplôme apparaît comme particulièrement discriminant en termes de salaire, notamment pour les plus qualifiés. En effet, les diplômés du supérieur (> CITE 3) peuvent espérer atteindre 200 % du salaire moyen à l'approche de l'âge de la retraite. Les titulaires du seul baccalauréat (CITE 3), en revanche, doivent attendre l'âge de 45 ans pour gagner l'équivalent du salaire moyen, et les sans-diplôme (< CITE 3), après un début de carrière salariale ascendant et comparable à celui des bacheliers en raison de la précocité de leur entrée sur le marché du travail, ne retrouvent en moyenne le salaire moyen qu'à 50 ans. Les ruptures de trajectoire (intérim, CDD, licenciement) avec un impact à la baisse sur le salaire sont d'autant plus fréquentes que le niveau de diplôme est faible.

***B. Les profils salariaux par génération indiquent à la fois une forte progression et une forte instabilité salariale en début de carrière***

Une partie des différences de salaire constatées une année donnée entre salariés d'âges différents peut provenir du fait que, n'ayant pas le même âge, ils n'ont pas connu les mêmes conjonctures tout au long de leur carrière et n'ont pas le même profil (formation, secteur d'activité, niveau de qualification etc.). En conséquence, les écarts de salaire entre salariés d'âges différents sont en partie imputables à un « effet de génération » qui interfère avec l'« effet d'âge ». L'évolution des salaires individuels par génération dans le secteur privé<sup>48</sup> confirme la forte progression salariale en début de carrière, particulièrement marquée pour les cadres qui doublent leur salaire entre 20 et 30 ans (Koubi, 2004). Cette étude souligne également que la dynamique des débuts de carrière s'est profondément modifiée d'une cohorte à l'autre depuis la fin des années 70. Pour les générations nées après 1950, le salaire réel stagne en début de carrière alors qu'il était systématiquement en progression par rapport à la cohorte précédente pour les cohortes antérieures. Ce recul a toutefois été compensé par une progression plus rapide en début de carrière, qui s'observe pour l'ensemble des catégories socio-professionnelles. De même, les débuts de carrière sont plus perturbés que par le passé : entre 20 et 30 ans, l'instabilité du salaire est

---

48. La source utilisée ici est la déclaration annuelle des données sociales (DADS) et le salaire retenu est la rémunération nette versée par l'entreprise au cours de l'année. Cette source est en générale plus fiable que l'enquête Emploi qui renseigne le salaire net déclaré par le travailleur.

particulièrement élevée et elle diminue généralement avec l'âge au fur et à mesure que la situation du salarié se stabilise. Cette instabilité salariale s'est amplifiée pour les cohortes nées après 1956. Pour ces dernières cohortes, les disparités de rémunérations entre les salariés tiennent avant tout aux différences de durée travaillée en début de carrière. Par contre, les perspectives de carrière salariale stagnent après 40 ans car les évolutions sont plates à partir de là alors qu'en moyenne les individus sont à peu près à la moitié seulement de leur vie professionnelle.

### ***C. Le salaire minimum à 17 ans en France représente 57 % du salaire médian, ce qui est très supérieur à la moyenne de l'OCDE***

Les analyses de l'OCDE menées dans le cadre de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi ont montré que si un salaire minimum modéré peut s'avérer être un outil de redistribution sans conséquence majeure sur l'emploi, un salaire minimum élevé peut pénaliser l'emploi de certains groupes défavorisés, notamment des jeunes (OCDE, 2006)<sup>49</sup>. La majorité des pays de l'OCDE (21 pays) ont un salaire minimum, dont le niveau varie toutefois très largement d'un pays à l'autre (d'un peu plus de 30 % du salaire médian aux États-Unis et au Japon, à près de 60 % ou plus en Australie, Nouvelle-Zélande et France). Dans près de la moitié des pays dotés d'un salaire minimum, il existe un salaire minimum à taux réduit pour les jeunes (tableau 3.1). L'ampleur de la réduction du salaire minimum pour les jeunes diffère d'un pays à l'autre ainsi que la classe d'âge concernée. Les Pays-Bas se singularise par une fourchette d'âge très étendue de réduction et des salaires particulièrement réduits pour les très jeunes (de 30 % du salaire minimum à 15 ans à 85 % à 22 ans). En France, seul un abattement de 10 (20) % peut être pratiqué sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) pour les jeunes de moins de 18 (17) ans ayant moins de six mois d'ancienneté<sup>50</sup>. Par conséquent, le SMIC à 17 ans atteint en France 57 % du salaire médian contre 19 % aux Pays-Bas (graphique 3.2). De même, rapporté au salaire médian, le SMIC à 20 ans (qui correspond au SMIC adulte) a le niveau le plus élevé de l'OCDE, et il est supérieur de plus de 17 points de pourcentage à la moyenne du salaire minimum à 20 ans dans les pays de l'OCDE qui ont un taux réduit pour les jeunes.

49. Voir aussi l'encadré 3.1 dans OCDE (2008d).

50. Au 1<sup>er</sup> juillet 2008, le SMIC mensuel brut (base 35 heures) est de 1 321.02 EUR. La prochaine révision du SMIC devrait intervenir le 1<sup>er</sup> juillet 2009, puis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 conformément à la Loi en faveur des revenus du travail. Les jeunes payés au SMIC en France perçoivent des compléments de salaire moins élevés que les salariés plus âgés. Moins d'un cinquième des jeunes de moins de 25 ans au SMIC touchent plus de 1.3 SMIC horaire.

Tableau 3.1. **Salaire minimum (SM) pour les adultes et les jeunes dans les pays de l'OCDE, 2006<sup>a</sup>**  
Pourcentages

Numérateur	SM adulte <sup>b</sup>	SM jeune en moyenne <sup>c</sup>	SM à 17 ans	SM à 18 ans	SM à 20 ans
Dénominateur	Salaires médian	SM adulte <sup>b</sup>	Salaires médian	Salaires médian	Salaires médian
Australie <sup>d</sup>	56.9	-	-	-	-
Belgique <sup>e</sup>	52.6	82.0	40.0	43.1	49.4
Canada	40.5	-	-	-	-
République tchèque <sup>f</sup>	39.3	85.0	31.4	31.4	35.3
Espagne	38.9	-	-	-	-
<b>France<sup>g</sup></b>	<b>63.2</b>	<b>85.0</b>	<b>56.9</b>	<b>63.0</b>	<b>63.2</b>
Grèce	39.0	-	-	-	-
Hongrie	47.8	-	-	-	-
Irlande <sup>h</sup>	48.0	70.1	33.6	48.0	48.0
Japon	33.8	-	-	-	-
Corée	35.0	-	-	-	-
Luxembourg <sup>i</sup>	52.8	77.5	42.2	53.0	52.8
Mexique	19.0	-	-	-	-
Pays-Bas <sup>j</sup>	44.0	52.6	19.0	20.3	27.5
Nouvelle-Zélande <sup>k</sup>	56.9	73.3	41.7	57.0	56.9
Pologne <sup>l</sup>	41.0	-	-	-	-
Portugal <sup>m</sup>	44.0	74.9	33.0	44.0	44.0
République slovaque <sup>n</sup>	43.4	75.0	32.6	43.0	43.4
Turquie	36.1	-	-	-	-
Royaume-Uni <sup>o</sup>	47.7	72.4	29.4	39.7	39.7
États-Unis	30.7	-	-	-	-
<b>OCDE<sup>p</sup></b>	<b>44 (49)</b>	<b>74.8</b>	<b>36.0</b>	<b>44.3</b>	<b>46.0</b>

- Non applicable.
- a) Il s'agit du montant brut qui ne tient pas compte d'éventuels allègements de contributions sociales. Pour la Grèce, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et le Portugal, données de 2005.
- b) Taux plein du SM.
- c) Moyenne non pondérée des SM réduits pour les jeunes.
- d) En Australie, les jeunes peuvent recevoir un SM réduit établi dans les conventions collectives.
- e) Les jeunes peuvent recevoir 70 % du SM des adultes à 16 ans à 94 % à 20 ans.
- f) Le SM peut être réduit pour les jeunes de moins de 19 ans (80 %) et pour les travailleurs de 19 à 21 ans qui ont moins de six mois d'ancienneté (90 %).
- g) Un abattement peut être pratiqué sur le SM pour les salariés âgés de moins de 18 ans qui ont moins de six mois de pratique professionnelle dans la branche d'activité : 10 % à 17 et 20 % à moins de 17 ans.
- h) Un SM réduit s'applique aux jeunes de moins de 18 ans.
- i) Les jeunes âgés de 15 et 16 ans peuvent recevoir 75 % du SM et ceux âgés de 17 ans 80 % du SM.
- j) Les jeunes peuvent recevoir un SM réduit, allant de 30 % pour les jeunes de 15 ans à 85 % pour ceux de 22 ans.
- k) Le SM réduit peut s'appliquer aux jeunes entre 16 et 18 ans. A partir du 1<sup>er</sup> avril 2008, il n'y aura plus de taux réduit pour les jeunes et le SM s'appliquera pour tout travailleur à partir de 16 ans.

l) Il n'existe pas de SM réduit pour les jeunes mais les sortants de l'école peuvent recevoir 80 % du SM pendant les premiers 12 mois dans leur premier emploi et 90 % la deuxième année. Il n'y a pas d'âge indiqué dans la loi.

m) Un SM réduit peut s'appliquer aux jeunes jusqu'à 17 ans.

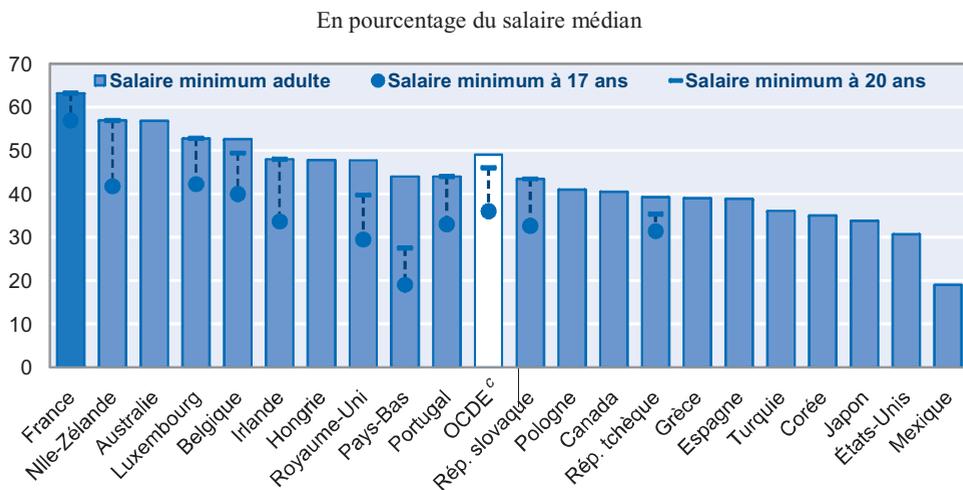
n) Les jeunes de 16 à 18 ans ont droit à 75 % du SM et ceux de moins de 16 ans à 50 % (ce dernier taux n'est pas employé dans la pratique car l'âge de la scolarité obligatoire a été porté à 16 ans, en conséquence, c'est le taux de 75 % qui est utilisé dans les calculs).

o) Le taux réduit s'applique aux jeunes de moins de 22 ans. Il y a deux taux : le *development rate* (83 %) pour les jeunes âgés de 18 à 21 ans et le taux réduit de 62 % pour les jeunes de 16 et 17 ans.

p) Moyenne non pondérée. Entre parenthèses: taux uniquement pour les pays qui ont un taux réduit pour les jeunes.

Source : Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum.

Graphique 3.2. Salaire minimum<sup>a</sup> : différenciation entre jeunes et adultes, 2006<sup>b</sup>



a) Il s'agit du montant brut hors éventuels allègements de contributions sociales.

b) 2005 pour la Grèce, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et le Portugal.

c) Moyenne pondérée des pays ayant un taux réduit pour les jeunes.

Source : Base de données de l'OCDE sur le salaire minimum.

Un SMIC élevé par rapport au salaire médian peut conduire à exclusion du marché du travail les personnes les moins productives ou les moins expérimentées, dont les jeunes. Cela conduit aussi à un écrasement de l'échelle des salaires qui transforme le SMIC en salaire directeur pour une grande partie des salariés. Si une très forte proportion de salariés est

rémunérée au SMIC en France (14 %<sup>51</sup>, contre 5 % en moyenne dans l'OCDE), les salariés de moins de 25 ans sont deux fois plus souvent au SMIC que leurs aînés (30 % contre 13 % des salariés de 25 ans ou plus) (Seguin, 2006). En définitive en France, la surreprésentation des jeunes parmi les salariés au SMIC est moins prononcée que celle qui existe dans d'autres pays de l'OCDE. Au Canada par exemple, plus de 60 % de tous les travailleurs au salaire minimum ont moins de 25 ans (OCDE, 2008c) contre seulement 15 % en France. Les jeunes sont donc, au niveau du SMIC, en compétition avec des adultes expérimentés. C'est pourquoi les études économiques sur la France de l'OCDE ont recommandé aux autorités françaises de s'assurer que sur longue période, le SMIC ne croisse pas plus vite que la productivité des personnes peu qualifiées (OCDE, 2007g et OCDE, 2009).

Pour Cahuc *et al.* (2008), la stratégie française consistant à fixer un SMIC universel relativement élevé est très défavorable aux jeunes dans la mesure où c'est pour cette population, dotée d'une expérience professionnelle encore limitée, que le salaire minimum rend le plus difficile l'accès à l'emploi. Le salaire minimum bénéficie plutôt à leurs aînés dans une configuration « *insiders-outsiders* » où les personnes plus âgées ayant un emploi poussent le salaire minimum vers le haut afin d'accroître leur propre rémunération. Les travaux conduits dans le cadre de la réévaluation de la Stratégie pour l'emploi de l'OCDE tendent à montrer qu'il est essentiel de prévoir des minima en deçà du niveau du SMIC pour les travailleurs les moins productifs, notamment les jeunes peu qualifiés (OCDE, 2006).

#### ***D. Les apprentis formés par l'entreprise ont un salaire plus faible que le salaire minimum***

En France, outre les abattements pour les jeunes de moins de 18 ans ayant moins de six mois d'ancienneté, des régimes dérogatoires au SMIC existent dans les contrats d'apprentissage<sup>52</sup>. La question salariale, ou plus largement, celle du coût du travail, joue un rôle important dans la conception des programmes d'apprentissage. Par exemple, dans des pays comme l'Allemagne, la Suisse et l'Autriche qui ont mis un fort accent sur l'apprentissage, le taux de salaire des apprentis est fixé à un niveau très inférieur

- 
51. Selon l'enquête sur la structure des salaires en 2002. Les données internationales sont difficilement comparables car il n'existe aucune définition standardisée des salariés rémunérés au salaire minimum (voir par exemple la comparaison entre la France et le Royaume-Uni faite par Boissinot, 2008).
52. Il en est de même des contrats aidés qui incluent une obligation de formation (voir le chapitre 4).

au salaire normalement payé pour un travail équivalent, condition nécessaire (bien que non suffisante) pour que les entreprises recrutent effectivement des apprentis. C'est aussi une façon de compenser les dépenses de formation en entreprise. En France, le salaire de l'apprenti varie entre 25 et 78 % du SMIC selon la progression dans le cycle de formation, et celui du jeune de moins de 26 ans en contrat de professionnalisation entre 55 et 80 % du SMIC selon le niveau de diplôme (tableau 3.2). Et dans la plupart de ces pays mais pas en France, les entreprises perçoivent également des subventions lorsqu'elles embauchent les apprentis qu'elles ont formés. Évidemment, ces entreprises s'engagent à fournir une formation, ce qui a un coût. Cette question du lien entre salaire, productivité et effort de formation des entreprises est clairement posée dans le cadre de l'apprentissage, mais elle devrait en fait être posée de façon plus générale : elle concerne notamment les jeunes les plus défavorisés, sans qualification ni expérience professionnelle, et qui souvent restent en dehors des programmes d'apprentissage.

Tableau 3.2. **Niveau de rémunération des contrats en alternance prévus par le code du travail, France**

<b>Contrat d'apprentissage</b>			
	1 <sup>re</sup> année	2 <sup>e</sup> année	3 <sup>e</sup> année
Moins de 18 ans	25 % SMIC	37% SMIC	53 % SMIC ou du minimum conventionnel
De 18 à 20 ans révolus	41 % SMIC	49 % SMIC	65 % SMIC ou du minimum conventionnel
21 ans et plus	53 % SMIC	61 % SMIC	78 % SMIC ou du minimum conventionnel
<b>Contrat de professionnalisation</b>			
	Diplôme inférieur au baccalauréat		Diplôme supérieur ou égal au baccalauréat
De 16 à 20 ans	55 % du SMIC		65 % du SMIC
De 21 à 25 ans révolus	70 % du SMIC		80 % du SMIC
26 ans et plus	85% du minimum conventionnel mais au moins le SMIC		

Source : Informations fournies au Secrétariat de l'OCDE par la DGEFP.

### ***E. Les coûts non salariaux sont massivement allégés au niveau du SMIC***

En moyenne, les prélèvements obligatoires pesant sur les salaires – cotisations sociales patronales et salariales, et impôts sur le revenu – sont en France parmi les plus élevés de l'OCDE. Comme il n'existe pas de données par âge, le tableau 3.3 présente le coin fiscal sur le salaire<sup>53</sup> pour un travailleur gagnant 67 % du salaire moyen, ce qui est proche du salaire relatif d'un jeune. En 2006, le coin fiscal pour les travailleurs à bas salaire en France – à 44 % – se situe 11 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'OCDE et 6 points de pourcentage au-dessus de la moyenne de l'UE. Les travaux analytiques conduits dans le cadre de la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi montrent que le coin fiscal est très important pour expliquer la performance du marché du travail dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2006). Ces prélèvements renchérissent le coût du travail et peuvent freiner les créations d'emplois. La conjonction d'un niveau de cotisations sociales et d'un salaire minimum élevés tend à pénaliser l'emploi peu qualifié, et notamment l'emploi des jeunes peu qualifiés. Depuis le début des années 90, les pouvoirs publics agissent sur le coût du travail au niveau du SMIC par le biais de la politique d'allègements de cotisations patronales sur les bas salaires, instaurés en 1993 et progressivement étendus depuis. Cette politique a contribué à réduire le coût du travail au niveau du SMIC, mais elle n'a pas nécessairement favorisé l'emploi des jeunes peu qualifiés. En effet, en raison du nombre élevé de travailleurs payés au SMIC, les jeunes peu qualifiés se retrouvent plus fréquemment en concurrence avec des travailleurs adultes plus expérimentés lorsqu'ils recherchent un emploi, pour un même niveau de salaire, que dans les autres pays.

La France n'est pas le seul pays de l'OCDE à avoir emprunté cette voie : la Belgique, les Pays-Bas (jusqu'à récemment) et, dans une moindre mesure, le Royaume-Uni, ont également mis en place des allègements de cotisations patronales en bas de l'échelle salariale. Et globalement, les évaluations disponibles pour ces pays aboutissent aux mêmes conclusions, à savoir un effet notable sur l'emploi des moins qualifiés. Reste que ces évaluations font état d'effets d'aubaine importants : outre le fait que ces allègements bénéficient à tous les emplois à bas salaire, différentes enquêtes menées auprès des employeurs indiquent qu'une part non négligeable des embauches ouvrant droit à ces aides financières auraient pu avoir lieu en leur absence (OCDE, 2007c). Cela soulève la question de l'efficacité-coût de ces politiques, question centrale car ces allègements massifs de cotisations sociales posent par ailleurs un

---

53. Cela correspond à la part des coûts salariaux représentée par les prélèvements fiscaux et cotisations de sécurité sociale, hors allocations familiales et prestations analogues et hors allègement éventuels.

problème majeur de financement. Et, avec un coût total de plus de 17 milliards EUR en 2005, soit 1 % du PIB, la politique d'allègement de cotisations sociales menée en France a probablement atteint ses limites.

Tableau 3.3. **Coin fiscal<sup>a</sup> sur les salaires dans les pays de l'OCDE, 2000 et 2006**  
Pourcentages

	Coin fiscal sur les bas salaires <sup>b</sup>		Coin fiscal sur les salaires moyens <sup>c</sup>
	2000	2006	2006
Mexique	11.0	10.6	15.0
Corée	14.9	16.0	18.1
Nouvelle-Zélande	18.5	19.0	20.9
Irlande	18.1	16.3	23.1
Australie	25.4	24.4	28.1
Islande	19.7	23.6	28.6
Japon	23.4	27.5	28.8
États-Unis	27.2	26.4	28.9
Suisse	27.3	26.9	29.7
Canada	27.8	27.6	32.1
Royaume-Uni	28.3	30.4	33.9
Portugal	33.2	31.7	36.3
Luxembourg	32.5	30.6	36.5
Norvège	35.1	34.3	37.3
République slovaque	40.6	35.6	38.5
Espagne	34.7	35.9	39.1
Grèce	35.5	35.4	41.2
Danemark	41.2	39.3	41.3
République tchèque	41.4	40.1	42.6
Turquie	39.1	42.0	42.8
Pologne	42.2	42.5	43.7
Finlande	43.0	38.9	44.1
Pays-Bas	42.0	40.6	44.4
Italie	43.1	41.5	45.2
Suède	48.6	46.0	47.9
Autriche	43.2	43.5	48.1
<b>France</b>	<b>47.4</b>	<b>44.5</b>	<b>50.2</b>
Hongrie	48.5	42.9	51.0
Allemagne	48.6	47.4	52.5
Belgique	51.3	49.1	55.4
<b>UE-19<sup>d</sup></b>	<b>40.2</b>	<b>38.5</b>	<b>42.9</b>
<b>OCDE<sup>d</sup></b>	<b>34.4</b>	<b>33.7</b>	<b>37.5</b>

Les pays sont classés en ordre ascendant du coin fiscal sur les salaires moyens.

- a) Le coin fiscal inclut les cotisations obligatoires de sécurité sociale de l'employeur, hors allègements.
- b) Travailleur célibataire sans enfant gagnant 67 % du salaire de l'ouvrier moyen.
- c) Travailleur célibataire sans enfant gagnant le salaire de l'ouvrier moyen.
- d) Moyennes non pondérées.

Source : Base de données de l'OCDE sur les taxes et les salaires.

### 3. Rigueur de la législation sur la protection de l'emploi

#### A. La protection de l'emploi reste assez stricte en France

La France est l'un des pays où la législation sur la protection de l'emploi (LPE) est la plus stricte (OCDE, 2004). Si la France est au total mal classée du point de vue de l'indicateur global de l'OCDE, c'est en raison de la législation sur les CDD. Le marché du travail est fortement segmenté entre titulaires de CDI et titulaires de CDD. Ces derniers ont soumis à une précarité qui, en plus des difficultés personnelles qu'elle implique, pèse notamment sur l'accumulation de capital humain. Le CDD semble de moins en moins être un tremplin rapide vers un emploi stable pour les jeunes Français. Comme c'est le cas aux Pays-Bas, les emplois temporaires (CDD et intérim) pourraient être automatiquement convertis en CDI au bout d'un laps de temps (36 mois) ou d'un certain nombre de renouvellements (après trois contrats qui se suivent) (OCDE, 2008a).

Les travaux menés dans le cadre de la réévaluation de la Stratégie pour l'emploi ne trouvent pas d'impact direct entre la LPE et le chômage et l'emploi des jeunes (OCDE, 2006). Il est vrai que les coûts de licenciements des jeunes sont très faibles par rapport à ceux des seniors et ne représentent pas en soi un frein à l'embauche des débutants. Ces travaux montrent toutefois qu'une LPE trop stricte nuit à la fluidité du marché du travail et contribue à sa segmentation (OCDE, 2007c ; Blanchard et Landier, 2002 ; Cahuc et Jolivet, 2003). L'OCDE a dès lors recommandé au gouvernement français d'apporter des réponses à cette segmentation néfaste qui pour partie est responsable de la longue période de stabilisation dans l'emploi des jeunes en France, en assouplissant l'actuel CDI et en introduisant de meilleures garanties à l'actuel CDD (OCDE, 2007c).

Des progrès ont été faits dans cette direction. La législation sur les contrats de travail a été modifiée par la Loi du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail suite à l'accord interprofessionnel de janvier 2008. Cet accord a pour objectif de poser les jalons d'un système alliant la flexibilité de l'emploi et la sécurisation des parcours professionnels. Du côté de la flexibilité, à grands traits, cet accord propose une période d'essai allongée pour les CDI et renouvelable une fois<sup>54</sup>, un nouveau type de CDD (entre 18 et 36 mois) mais

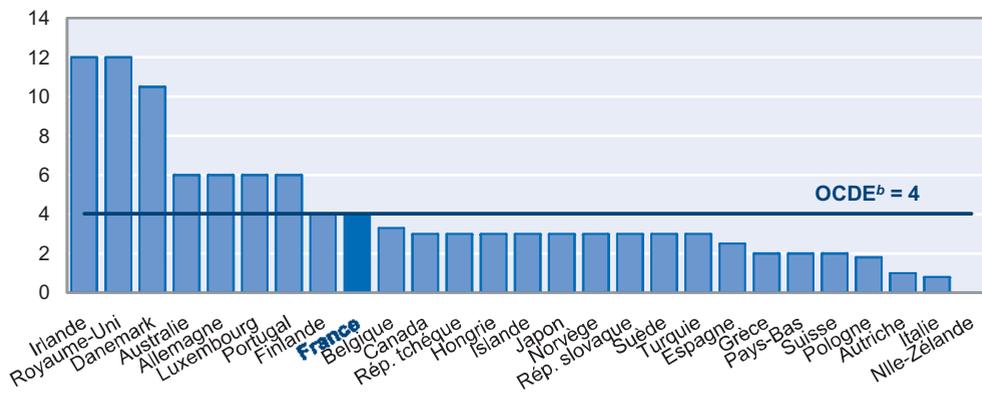
54. Sauf accord de branche conclu avant l'entrée en application de l'accord et prévoyant des durées supérieures, sa durée maximum est de deux mois pour les ouvriers et les employés, de trois mois pour les agents de maîtrise et les techniciens et de quatre mois pour les cadres. Au total, renouvellement compris, la période légale maximum d'essai est de quatre mois pour les ouvriers et les employés, six mois pour les agents de maîtrise et les techniciens et huit mois pour les cadres.

« à terme incertain » pour les ingénieurs et les cadres, et la mise en place d'un nouveau mode de rupture dit « rupture conventionnelle » du contrat de travail. Ce mode de rupture permet à l'employeur et au salarié de convenir ensemble des conditions de fin de contrat. Du côté de la sécurité des salariés, certains droits (prévoyance, formation) restent attachés selon la notion de transférabilité, sous certaines conditions, en cas de départ de l'entreprise, à la personne et non plus à l'emploi. Le licenciement fait l'objet d'une sécurisation par les coûts *via* l'instauration d'une indemnité désormais plafonnée et d'une sécurisation juridique. La condition d'ancienneté pour prétendre à l'indemnité légale de licenciement est de plus ramenée de deux ans à un an.

En 2007, les ruptures de contrat pendant la période d'essai sont près de trois fois plus nombreuses que les licenciements économiques, sans que l'on sache si cette décision provient du salarié ou de l'employeur (Arnold, 2008). Malgré l'allongement récent de la période d'essai, la France se situe à la moyenne de l'OCDE pour la durée légale maximum de la période d'essai des salariés en bas de l'échelle de qualification, loin derrière le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni qui ont dix à douze mois de période d'essai (graphique 3.3). Au Danemark en particulier, la longue période d'essai fait partie de la stratégie de « flexicurité » qui a pour effet que les employeurs hésitent moins à offrir de suite un contrat permanent à un débutant.

Graphique 3.3. Période maximum d'essai des contrats permanents pour les salariés en bas de l'échelle des qualifications dans les pays de l'OCDE, 2008<sup>a</sup>

Mois



- a) 2009 pour le Portugal, 2003 pour l'Italie, l'Irlande et la Turquie.  
 b) Moyenne non pondérée des pays montrés sur le graphique.

Source : Base de données de l'OCDE sur la législation sur la protection de l'emploi.

La loi du 25 juin 2008 a instauré également deux mesures pour les jeunes. Tout d'abord, la durée du stage intégré à un cursus pédagogique réalisé lors de la dernière année d'études est prise en compte dans la durée de la période d'essai, sans que cela puisse la réduire de plus de moitié, sauf accord de branche ou d'entreprise prévoyant des dispositions plus favorables, en cas d'embauche dans l'entreprise à l'issue de la formation. Ensuite, à l'issue d'un contrat de travail, tout jeune de moins de 25 ans qui le souhaite peut bénéficier d'une prestation du SPE sous forme d'un examen personnalisé de sa situation et d'un accompagnement spécifique.

### ***B. Autres dispositions particulières de protection de l'emploi pour les jeunes Français***

La règle du « dernier entré, premier sorti » ne s'applique pas systématiquement en France contrairement à des pays comme la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis où les jeunes sont les premiers à être licenciés. Néanmoins, selon la Loi du 2 août 1989, certaines caractéristiques doivent être prises en compte dans le cadre des licenciements. Si l'âge n'est pas explicitement mentionné, certaines caractéristiques jouent en défaveur des jeunes comme par exemple avoir une famille à charge ou bénéficier d'une longue ancienneté dans l'entreprise.

Bien que conclu pour une durée déterminée, le contrat d'apprentissage obéit à des règles dérogatoires au CDD, notamment pour la rupture du contrat. Si chaque partie peut rompre unilatéralement le contrat pendant les deux premiers mois, une fois passé ce délai, la rupture unilatérale est impossible. Ainsi la rupture par l'employeur passé le délai de deux mois ou la démission unilatérale de l'apprenti est sans effet. La rupture du contrat ne peut alors intervenir que sur accord exprès des parties constaté par écrit signé par l'employeur, l'apprenti et s'il est mineur son représentant légal, ou à défaut sur décision du conseil des prud'hommes.

## **4. Types d'emplois occupés par les jeunes et conditions de travail**

### ***A. Réglementation du travail des jeunes***

L'âge minimum légal pour un travail rémunéré est de 16 ans, après avoir terminé la scolarité obligatoire. Dans certains cas, il est néanmoins possible de commencer à travailler avant 16 ans (dans l'entreprise familiale, sous la responsabilité d'un parent, pour des travaux occasionnels ou de courte durée) ou dès 15 ans (comme apprenti après la classe de 3<sup>e</sup> au collège). Un mineur peut aussi être embauché dans une entreprise de spectacles, cinéma, télévision, enregistrements sonores, radio ou mannequins, après autorisation du préfet. La rémunération des moins de 15 ans est répartie entre une somme

versée au représentant légal et une somme destinée au mineur placée à la Caisse des dépôts et consignations. Il est aussi possible de travailler dès 14 ans durant les vacances scolaires.

L'emploi des jeunes mineurs est très protégé en France. Le travail de nuit est interdit aux jeunes travailleurs de moins de 18 ans, ainsi qu'aux mineurs suivant un enseignement alterné. Des dérogations peuvent être accordées par l'inspecteur du travail pour des secteurs réglementairement définis, sauf entre minuit et quatre heures du matin. Par ailleurs, des décrets déterminent les types de travaux interdits aux jeunes travailleurs dans la mesure où ils sont dangereux pour la moralité, excèdent leurs forces ou présentent un danger.

S'agissant de jeunes travailleurs mineurs, il existe donc une législation spécifique qui assure la protection de ces jeunes. En revanche, pour tous les autres jeunes travailleurs débutants, les actions de prévention et la législation ne sont pas spécifiques. Les actions de prévention des risques professionnels s'inscrivent de fait dans le plan global de l'entreprise.

### ***B. Caractéristiques des emplois occupés par les jeunes***

Concernant l'emploi à temps partiel des jeunes, la situation de la France en regard des autres pays de l'OCDE est plutôt intermédiaire : proche de la moyenne de l'OCDE (32 contre 35 % en 2007) pour les jeunes femmes, et en-deçà pour les jeunes hommes (9 contre 22 %). A l'image d'une majorité de pays, les jeunes sont plus souvent à temps partiel que leurs aînés, mais contrairement à la tendance générale dans les pays de l'OCDE, le taux de temps partiel des jeunes a légèrement baissé en dix ans passant de 22 % en 1997 à 19 % en 2007, ce qui est nettement moins que la moyenne de l'OCDE de 24 % en 2007.<sup>55</sup> La faiblesse relative de l'emploi à temps partiel des jeunes Français est vraisemblablement le reflet de leur faible cumul études-emploi.

En termes d'horaires et d'organisation du temps de travail, on retrouve chez les jeunes les différences qui existent dans l'ensemble de la population active entre les hommes et les femmes (tableau 3.4) : les jeunes hommes ont un temps de travail hebdomadaire plus long, et travaillent plus fréquemment la nuit. Comparativement à leurs aînés, les jeunes bénéficient d'horaires plus légers, et travaillent moins souvent en horaires décalés (soir, nuit, et week-end), hormis les jeunes femmes qui travaillent pour près de 60 % le samedi, horaires sans doute liés à leur surreprésentation dans le secteur du commerce.

---

55. Voir tableau 1.1.

Tableau 3.4. **Caractéristiques de l'organisation du temps de travail par classe d'âge, France, 2006**

Pourcentages de l'emploi

	15-24		25-29		30-59	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Emploi à temps partiel	13.1	36.8	6.5	20.1	4.7	30.7
<i>Dont</i> temps partiel subi	4.5	17.9	3.1	9.1	1.6	7.6
Temps complet de plus de 40 heures	20.0	13.5	38.6	25.1	46.9	31.3
Travaille le soir	28.0	28.4	40.6	29.6	42.3	27.0
Travaille la nuit	16.4	8.4	22.4	9.7	23.0	8.5
Travaille le samedi	44.3	59.4	50.1	53.6	55.7	48.3
Travaille le dimanche	21.9	30.9	27.5	30.5	32.4	26.6
Durée hebdomadaire moyenne (en heures)	36.6	31.1	39.1	35.1	42.0	34.7

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.

## 5. Principaux constats

En France, les pratiques de discrimination à l'embauche de jeunes de minorités visibles sont loin d'être inhabituelles. Les jeunes Français peu qualifiés d'origine maghrébine et plus encore noire africaine en sont particulièrement victimes.

Les jeunes non qualifiés, sauf s'ils sont dans un emploi aidé ou un contrat en alternance où ils ne touchent qu'une fraction du salaire minimum, sont embauchés au moins au salaire minimum. Rapporté au salaire médian, le SMIC a le niveau le plus élevé de l'OCDE. Ce qui caractérise aussi la France, c'est que les jeunes peu expérimentés sont loin d'être les seuls à travailler au salaire minimum. Au niveau du SMIC, les jeunes sont en compétition avec des adultes plus expérimentés qu'eux. La question du coût du travail, joue également un rôle important dans la conception des programmes d'apprentissage. En France, le salaire d'un apprenti varie entre 25 et 78 % du SMIC et les entreprises perçoivent des subventions lorsqu'elles ont des apprentis.

Le marché du travail en France est fortement segmenté entre titulaires de contrats à durée indéterminée (CDI) et titulaires de contrats à durée déterminée (CDD). Le fait que les jeunes débutent presque systématiquement leur vie professionnelle par l'alternance de CDD et de périodes de chômage conduit à un sous-investissement de leur part et de la part de leurs employeurs, dans leur capital humain à un âge où les progrès sont décisifs pour leur productivité future.



## CHAPITRE 4

# MESURES PASSIVES ET ACTIVES POUR FAVORISER L'INSERTION DES JEUNES DANS L'EMPLOI

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les jeunes qui font leurs premiers pas sur le marché du travail sont souvent confrontés à de fréquentes périodes de chômage, entrecoupées d'emplois de courte durée. Ils forment le groupe des « débutants en mal d'insertion ». Il existe également un groupe de jeunes qui risquent plus l'exclusion durable du marché du travail, les « laissés pour compte ». Il convient donc de cibler les aides à l'emploi sur ces deux groupes de jeunes. Ce chapitre pose la question de savoir si les mesures d'emploi favorisent effectivement l'insertion professionnelle des jeunes et si elles sont bien ciblées sur les jeunes qui en ont le plus besoin. De plus, dans la conjoncture actuelle, si des mesures supplémentaires sont prises pour aider les jeunes affectés par la crise, il faut se concentrer sur ce qui marche. La section A met d'abord en avant quelques caractéristiques de la jeunesse française en comparaison des autres pays de l'OCDE.

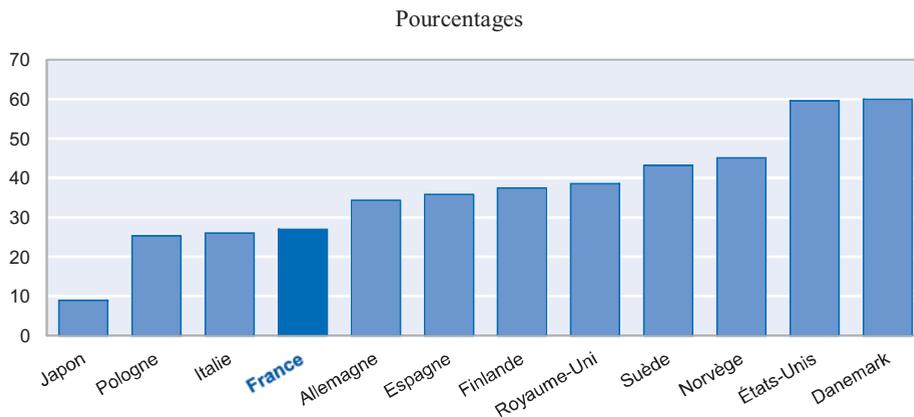
### 1. Les jeunes Français sont parmi les moins optimistes sur leur avenir professionnel

L'avenir professionnel est souvent qualifié d'incertain par les jeunes Français. Une étude comparative des jeunes de 16-29 ans dans 17 pays<sup>56</sup> met en avant le fait que les jeunes Français appartiennent au groupe de ceux qui sont les moins optimistes quant à leur certitude d'avoir un bon travail (Stellinger et Wintrebert, 2006). Sans être aussi pessimistes que les Japonais, les Français sont proches des Italiens et des Polonais mais loin derrière les Danois et Américains (graphique 4.1).

---

56. Enquête internationale réalisée en 2006 par l'Institut Kairos Future en partenariat avec la Fondation pour l'innovation politique auprès de 1 000 jeunes de 16 à 29 ans dans 12 pays de l'OCDE ainsi que la Chine, l'Estonie, l'Inde, le Taipei chinois et la Russie.

Graphique 4.1. Les jeunes et leur avenir professionnel<sup>a</sup> dans un certain nombre de pays de l'OCDE, 2006



a) Pourcentage d'accord des jeunes de 16 à 29 ans (réponses 6 et 7 sur une échelle de 1 à 7) à la question : « Je suis certain que j'aurai un bon travail dans l'avenir ».

Source : Adapté de Stellingert et Wintrebert (2006), *Les jeunes face à leur avenir. Une enquête internationale*, Fondation pour l'innovation politique, Paris.

Les jeunes ne forment pas un groupe homogène. Des études récentes ont mis l'accent sur la grande hétérogénéité qui existe parmi les jeunes Français, trop souvent réduits aux deux groupes qui font le plus fréquemment irruption dans le débat politique : les jeunes des banlieues et les étudiants (Cohen, 2007 ; CAS, 2007). Il n'empêche qu'en comparaison internationale, les modes d'entrée dans la vie adulte sont spécifiques en France par rapport aux autres pays de l'OCDE.

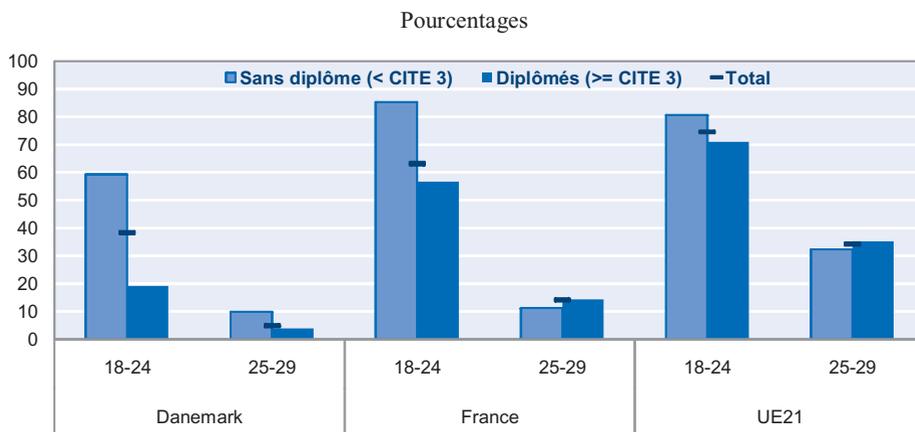
Ainsi, en croisant l'analyse de la France et du Danemark, Van de Velde (2007) souligne l'existence de deux modèles contrastés : si la configuration danoise favorise l'indépendance précoce et de longs parcours d'alternance entre études et expériences professionnelles, le système français induit plutôt les études à temps plein dominées par l'enjeu du diplôme et la dépendance à l'égard de la famille. L'urgence d'intégration et l'absence de retour envisagé aux études contribuent à des trajectoires académiques continues et amorcées de façon précoce avec l'obtention d'un diplôme de niveau maîtrise vers 23 ans.

Il y a peu de droit à l'erreur en France et peu d'accès différé au diplôme ce qui contraste avec la logique d'expérimentation dans laquelle les jeunes Danois tendent davantage à s'inscrire. Contrairement aux jeunes Français, ces derniers obtiennent tardivement leur maîtrise, en moyenne à

plus de 27 ans, tout en ayant accumulé de l'expérience professionnelle pendant leurs études.

Les jeunes Français habitent pourtant moins souvent chez leurs parents que la moyenne des jeunes Européens, sans toutefois égaler les jeunes Danois. Ainsi en 2006, 63 % des 18-24 ans habitent chez leurs parents contre respectivement 72 et 38 % des Européens et des Danois du même âge selon les résultats de l'enquête communautaire ressources et conditions de vie (graphique 4.2). Ce n'est plus le cas s'ils n'ont pas de diplôme. En 2006, 85 % des jeunes Français de 18-24 ans sans diplôme habitaient toujours chez leurs parents contre 81 % des jeunes Européens et 60 % des jeunes Danois du même âge.

Graphique 4.2. **Proportion de jeunes qui habitent chez leurs parents selon l'âge et le niveau du diplôme, Europe, 2006**



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du Système de statistiques communautaires SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*).

Le fait d'être sans diplôme semble être particulièrement une barrière en France pour l'autonomie résidentielle des jeunes. Une étude menée par le Céreq à partir de l'enquête Génération 1998 a montré que si dans l'ensemble la très grande majorité des jeunes (88 %) – et même la quasi-totalité (99 %) des jeunes titulaires d'un master – quitte le domicile parental au cours des sept années suivant la fin des études, en revanche, cette proportion n'est que de 68 % chez les jeunes sans diplôme (Mora et Sulzer, 2008a).

## 2. Activation des jeunes : mesures passives

Les pays de l'OCDE reconnaissent l'importance de mettre en place des stratégies d'activation efficaces pour promouvoir les perspectives d'emploi des personnes sans emploi. Idéalement, ces stratégies devraient reposer sur le principe d'engagements réciproques, selon lequel le SPE se doit de proposer à ces personnes des droits (garanties de revenus adéquates et services efficaces d'aide au retour à l'emploi) et des devoirs (recherche active d'un emploi, participation à une mesure active et acceptation d'un emploi convenable).

Pour les jeunes allocataires sociaux et chômeurs indemnisés, il peut y avoir un enjeu en termes de diminution ou perte temporaire de l'allocation financière. L'activation des jeunes qui ont décroché de l'école est plus difficile car d'une part, ils sont rarement éligibles à une allocation financière et d'autre part, ils ne s'inscrivent pas spontanément au SPE comme demandeurs d'emploi. En France, les jeunes de moins de 25 ans en difficulté d'insertion professionnelle ou sociale qui ne peuvent pas compter sur la solidarité familiale risquent particulièrement de se retrouver dans une situation de pauvreté car ils ne peuvent recevoir qu'une aide financière ponctuelle de la part du SPE.

### ***A. Le risque de pauvreté touche particulièrement les jeunes inactifs non étudiants***

Le rapport de l'OCDE *Croissance et inégalités* montre que le changement le plus significatif dans les risques actuels de pauvreté a été le déplacement de ces risques des personnes âgées vers les jeunes non étudiants<sup>57</sup> (OCDE, 2008i). Au milieu des années 2000, en moyenne dans les pays de l'OCDE, les moins de 25 ans se caractérisent par des taux de pauvreté supérieurs de 25 % environ à la moyenne de la population, et cette situation s'est détériorée par rapport à la décennie précédente (graphique 4.3). Ce qui singularise la France, c'est que le pic de pauvreté entre 18 et 25 ans est plus marqué pour les jeunes qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE. Le taux de pauvreté relative de cette classe d'âge est nettement supérieur à celui des moins de 18 ans et des 26-65 ans, même si on note une légère amélioration entre le milieu des années 90 et le milieu des années 2000<sup>58</sup>.

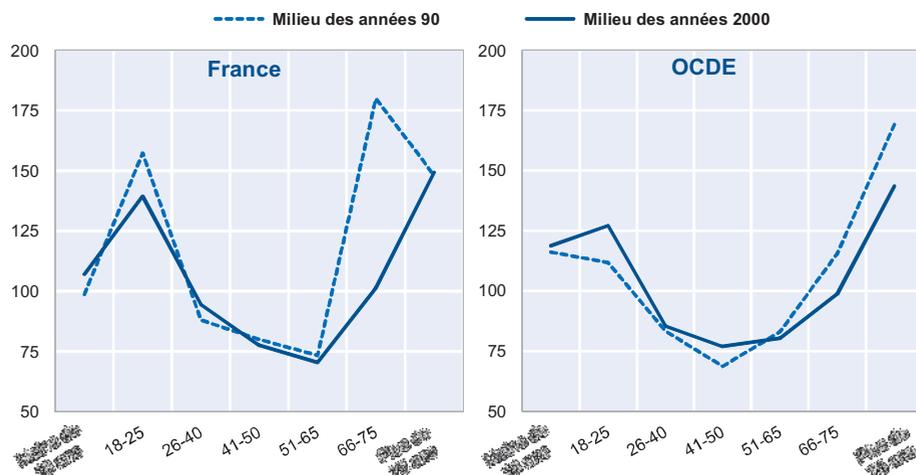
---

57. Les jeunes considérés sont ceux qui forment un ménage dont la personne de référence n'est pas étudiante.

58. Pour Cahuc *et al.* (2008), ce taux relatif élevé de pauvreté des 18-25 ans est lié à la « double peine » à laquelle les jeunes sont condamnés : le salaire minimum

Graphique 4.3. **Risque de pauvreté relative<sup>a</sup> selon l'âge des individus, du milieu des années 90 au milieu des années 2000<sup>b</sup>, France<sup>c</sup> et OCDE<sup>d</sup>**

Taux de pauvreté de la population totale chaque année = 100



a) Le risque de pauvreté relative est égal au taux de pauvreté de la classe d'âge considérée divisé par le taux de pauvreté de la population totale et multiplié par 100. Le seuil de pauvreté est fixé à 50 % du revenu médian de l'ensemble de la population.

b) Les données concernant le milieu des années 80 portent sur les alentours de 1990 s'agissant de la Hongrie, du Portugal et de la République tchèque ; les données relatives au milieu des années 2000 portent sur 2000 s'agissant de l'Autriche, de la Belgique, de l'Espagne, de l'Irlande, du Portugal et de la République tchèque (les données de 2005, tirées de l'enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie, n'étant pas comparables avec celles des années antérieures). Ces données reposent sur les revenus monétaires.

c) Le champ porte sur les personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

d) Moyenne non pondérée des taux de pauvreté des pays membres à l'exception de l'Australie, la Belgique, la Corée, l'Islande, la Pologne, la République slovaque et la Suisse.

Source : Eurostat, enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie, pour les données relatives au milieu des années 2000, et INSEE, enquête Revenus fiscaux pour les données relatives au milieu des années 1990, pour la France, ces dernières ayant été interpolées sur la base des données actuelles de l'enquête européenne ; et OCDE (2008h), *Croissance et inégalités*, pour la zone OCDE.

contribue à les exclure de l'emploi plus que leur aînés et leur inéligibilité au RMI jusqu'à l'âge de 25 ans limite leurs ressources lorsqu'ils ne peuvent accéder à l'emploi.

En fait, parmi les jeunes de 18-29 ans ne vivant plus chez leurs parents, ce sont les chômeurs et les inactifs (hors étudiants) et ceux qui n'ont pas le baccalauréat qui cumulent le plus de difficultés. Jauneau (2007) a montré en utilisant des données du panel sur les ressources et conditions de vie, que leur taux de pauvreté en « conditions de vie »<sup>59</sup> atteint 38 % en 2005. À autres caractéristiques comparables (âge, sexe, situation familiale, niveau de vie, statut d'occupation du logement, zone d'habitation, diplôme), leur risque d'être pauvre est 1.8 fois plus élevé que ceux qui ont un emploi temporaire et 3.6 fois plus élevé que ceux qui ont un emploi permanent. Les difficultés financières vécues à l'adolescence ressurgissent fréquemment après 25 ans. Environ 28 % des jeunes de 25-29 ans estiment que leur situation financière actuelle est plus mauvaise que celle de leur famille au moment de leur adolescence, surtout s'ils sont chômeurs ou inactifs (hors étudiants) (38 %) ou s'ils ne vivent pas en couple (42 %).

### ***B. Les aides financières pour les jeunes sont ponctuelles et cloisonnées***

*Les jeunes jusqu'à l'âge de 20 ans au moins peuvent être considérés à charge de leurs parents*

Il existe toute une série de prestations ou d'aides versées aux parents qui ont des enfants à charge. Les parents bénéficient ainsi de réductions d'impôts pour frais de scolarité et de baisses d'impôt avec le mécanisme du quotient familial jusqu'à ce que leurs enfants aient 21 ans (25 ans en cas d'études supérieures). Il existe également des allocations familiales versées à toute personne résidant en France (sans considération de nationalité ni de ressources) qui ont au moins deux enfants à charge résidant en France, qu'ils aient ou non un lien de parenté avec l'adulte. L'âge des enfants doit être inférieur à 16 ans pour les jeunes soumis à l'obligation scolaire et inscrits dans un établissement d'enseignement ou inférieur à 20 ans pour les jeunes non soumis à l'obligation scolaire avec une rémunération en cas d'activité ne dépassant pas 55 % du SMIC. Les jeunes majeurs peuvent ou non résider chez leurs parents, mais ceux-ci perdent le bénéfice des prestations familiales si leurs enfants deviennent allocataires d'une aide au logement. Les jeunes étudiants doivent par ailleurs être obligatoirement affiliés au régime de sécurité sociale étudiante.

---

59. Manque global d'éléments de bien-être matériel, mesuré à l'échelle du ménage.

*L'aide sociale n'est accessible qu'à partir de l'âge de 25 ans, sauf pour les jeunes parents*

A la différence de nombreux pays de l'OCDE où l'accès à l'aide sociale est possible dès l'âge de la majorité (18 ans), la France, tout comme le Luxembourg et l'Espagne, se caractérise par un accès plus tardif à l'aide sociale à partir de 25 ans (24 ans en Espagne) (OCDE, 2007d)<sup>60</sup>. Dans certains pays de l'OCDE, le recours des jeunes à l'aide sociale est inscrit dans une stratégie d'activation stricte selon des engagements réciproques. C'est le cas par exemple aux Pays-Bas (encadré 4.1).

**Encadré 4.1. L'activation des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale aux Pays-Bas**

Les jeunes aux Pays-Bas ont accès à l'aide sociale dès l'âge de 18 ans. Un grand nombre de municipalités en charge de l'aide sociale ont introduit une stratégie d'activation stricte dès le milieu des années 2000, particulièrement dans les grandes villes. Les jeunes de 18 à 27 ans sans qualification de base (*startkwalificatie*) qui veulent bénéficier de l'aide sociale sont obligés de retourner en formation ou d'accepter un emploi. En cas de refus, les jeunes s'exposent à une réduction des prestations dont ils peuvent éventuellement bénéficier. Une loi (*Investeren in jongeren*) a généralisé à partir de juillet 2009 cette obligation à toutes les municipalités.

Le principal dispositif d'aide sociale en France, le revenu minimum d'insertion (RMI), est une prestation non contributive et différentielle. Elle a été introduite en 1988 pour assurer un minimum de ressources aux personnes de plus de 25 ans, et aux jeunes de moins de 25 ans qui ont un enfant à charge ou à naître<sup>61</sup>. Les conditions d'accès au RMI reposent sur le fait de disposer de ressources inférieures au plafond fixé et l'engagement à suivre des actions d'insertion dans le cadre d'un contrat d'insertion. Le RMI donne accès à des droits connexes, notamment en matière d'accès aux soins (couverture maladie universelle et complémentaire), au logement (allocation logement à taux plein), à l'emploi (prime de retour à l'emploi de 1 000 EUR), à l'énergie ou aux transports. En outre le RMI donne droit à

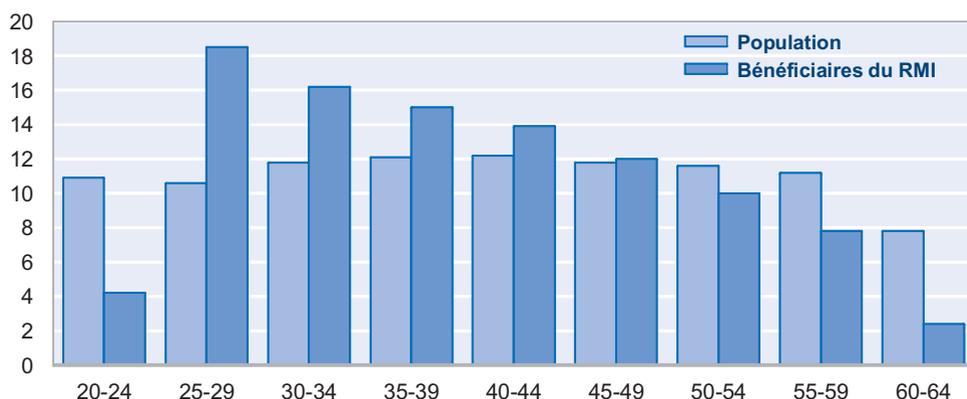
60. En France, les jeunes, dès qu'ils ont atteint la majorité, peuvent toutefois bénéficier de l'allocation de parent isolé (API) ou de l'allocation d'adulte handicapé (AAH), s'ils remplissent certains critères. Ces allocations ne concernent toutefois qu'une part marginale des jeunes.
61. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, le RMI est de 455 EUR pour une personne seule sans enfants, 682 EUR pour un couple sans enfants et 955 EUR pour un couple avec deux enfants.

des avantages fiscaux (exonération de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle).

Les jeunes de 25-29 ans sont surreprésentés parmi les bénéficiaires du RMI (graphique 4.4). En 2005, ils représentaient près de 19 % des bénéficiaires du RMI, alors qu'ils ne comptaient que pour 11 % de la population d'âge actif. L'existence d'un effet de seuil à l'âge d'ouverture des droits pose la question de l'aménagement de l'aide sociale pour les moins de 25 ans. De Foucauld (2001) par exemple a proposé d'introduire pour les jeunes dès l'âge de 18 ans un « revenu contractuel d'accès à l'autonomie », de brève durée et tourné vers l'insertion sociale. L'enjeu est de donner un signal fort à la jeunesse, sans tomber dans le piège de l'assistance.

Graphique 4.4. Répartition par âge de la population et des bénéficiaires du RMI<sup>a</sup>, France, 2005

Pourcentages



a) France entière, population âgée de 20-64 ans et bénéficiaires âgés de 20-64 ans (allocataires et conjoints éventuels) payés par les Caisses d'allocations familiales.

Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir de données de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et de l'INSEE.

### *Les moins de 25 ans qui sont confrontés à des difficultés financières peuvent avoir recours au Fonds d'aide aux jeunes*

Les jeunes de 18 à moins de 25 ans peuvent avoir ponctuellement recours au Fonds d'aide aux jeunes (FAJ). La création du FAJ a été initiée en 1989, dans le sillage de la création du RMI, qui excluait les moins de 25 ans, afin de prendre en considération la situation de certains jeunes éprouvant de graves difficultés et ayant très peu de ressources financières.

En 2005, le FAJ, tout comme le RMI, a été décentralisé dans chaque département. En 2004, dernière année avant la décentralisation du dispositif, 165 000 demandes ont été adressées au FAJ (Nivière, 2006). Un peu plus de 100 000 jeunes de 18 à moins de 25 ans ont été aidés au cours de l'année, ce qui correspond à 1.6 % de la classe d'âge, en majorité des jeunes femmes. La moitié des demandeurs n'avaient aucune ressource financière, 93 % des jeunes qui se sont adressés aux FAJ n'étaient plus scolarisés et une part croissante d'entre eux était au chômage. D'un montant moyen de 213 EUR, les aides du FAJ ont été sollicitées dans un cas sur deux pour faire face à des problèmes de subsistance.

Selon Loncle *et al.* (2008), la décentralisation n'a pas introduit de profondes modifications dans l'utilisation du FAJ. Une contractualisation de l'aide a toutefois été introduite dans la plupart des départements orientée vers l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Les auteurs notent qu'une contractualisation trop stricte pourrait enlever de la souplesse au dispositif et risquerait de détériorer la relation de confiance déjà difficile à établir avec les publics en voie de désocialisation.

*Les jeunes qui bénéficient de l'aide sociale ont, plus que leurs aînés, profité de l'intéressement qui rend le retour à l'emploi plus attractif*

Un mécanisme de complément de revenus, l'intéressement, a été créé en 1988 afin de rendre plus attractif le retour à l'emploi pour les bénéficiaires de minima sociaux. Ce mécanisme a fait de l'objet de plusieurs réformes et a été renforcé en 2006. Il permet de cumuler des revenus d'activité et une partie du RMI, pendant une période maximale d'une année. Clément et Junod (2006) indiquent que les jeunes profitent plus souvent de l'intéressement que leurs aînés. Ainsi, alors que les moins de 29 ans représentaient 24 % des allocataires du RMI à la fin 2003, ils comptaient pour 28 % des bénéficiaires de l'intéressement.

Parmi les réformes dont le RMI a fait l'objet depuis le début des années 2000, il convient de signaler en particulier celles visant à faciliter et encourager l'accès à l'emploi des bénéficiaires de l'allocation. Des contrats aidés réservés aux allocataires de minima sociaux, le contrat d'avenir (CAV) et le contrat d'insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA), ont été mis en place en 2005 par le Plan de cohésion sociale (encadré 4.2). Les employeurs sont incités financièrement à recourir à ces contrats par le versement d'une partie de l'allocation qui était perçue jusqu'alors par le bénéficiaire. La part des jeunes dans les contrats destinés aux allocataires sociaux est faible étant donné que les jeunes ne sont pas éligibles au principal dispositif, le RMI, avant l'âge de 25 ans. Selon le tableau de bord de la DARES, les jeunes ont plus souvent bénéficié des contrats d'avenir

dans le secteur non marchand (6 290 jeunes de moins de 26 ans au 31 décembre 2007) que des contrats CI-RMA dans le secteur marchand (contre 357). Pour les deux types de contrats, seul environ un quart des jeunes bénéficiaires étaient sans qualification.

#### Encadré 4.2. Contrats destinés aux allocataires de minima sociaux du Plan de cohésion sociale

*Contrat insertion – revenu minimum d'activité* (CI-RMA) dans le secteur marchand : CDI ou CDD de six mois minimum renouvelable deux fois dans la limite de 18 mois ; à temps partiel (au moins 20 heures) ou à temps complet. Contrat de travail temporaire possible. Rémunération conventionnelle ou SMIC, au minimum. **Avantages pour l'employeur** : Aide forfaitaire égale au montant du RMI pour une personne isolée versée pendant 18 mois au plus. Cotisations patronales sur le complément de rémunération à charge de l'employeur.

*Contrat d'avenir* (CAV) dans le secteur non marchand : CDD de 24 mois minimum renouvelable dans la limite de 36 mois. Période d'essai possible ; pas d'indemnité de fin de contrat. Temps partiel de 26 heures hebdomadaires sur l'année. Rémunération conventionnelle ou SMIC, au minimum. **Avantages pour l'employeur** : Aide forfaitaire égale au montant du RMI pour une personne isolée. Prime de cohésion sociale : dégressive sur le complément de rémunération à charge de l'employeur. Exonération des cotisations patronales et des taxes sur les salaires. Prime à l'intégration durable : 1 500 EUR en cas d'embauche en CDI avant la fin du contrat d'avenir.

#### *Le RSA va remplacer tous les minima sociaux et l'intéressement en 2009*

Les aides sociales en France présentent une grande complexité, avec en tout neuf minima sociaux. De plus, la prise en compte des revenus du travail dans le calcul des aides n'incite pas assez à la reprise d'emploi et crée une inégalité vis-à-vis des travailleurs pauvres ne bénéficiant pas de l'aide sociale. C'est pour surmonter ces problèmes que le gouvernement français a décidé d'introduire le revenu de solidarité active (RSA) pour remplacer à partir de mi-2009 tous les minima sociaux et l'intéressement. Le RSA inclut par construction un mécanisme d'intéressement pour les titulaires de minima sociaux et les travailleurs pauvres (encadré 4.3).

Il n'est pas pour l'instant envisagé d'étendre le bénéfice du RSA aux jeunes de moins de 25 ans. D'une part, pour cette classe d'âge, le gouvernement trouve souhaitable de faire jouer en priorité les liens familiaux. D'autre part, un Fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes de 16-25 ans sera constitué. Ce fonds sera doté de contributions de l'État et de toute personne morale de droit public ou privé qui s'associe pour

mener des programmes expérimentaux d'insertion sociale et professionnelle en faveur des jeunes les plus démunis dans la ligne des recommandations du Grenelle de l'insertion lancée en 2008 par le Haut Commissaire à la solidarité<sup>62</sup>. Pour Cahuc *et al.* (2008), l'unification des minima sociaux et des prestations liées à l'activité devrait au contraire concerner tous les adultes, sans exclure les personnes de moins de 25 ans sans charge de famille. En contrepartie, l'octroi de cette prestation devrait interdire aux parents des bénéficiaires de rattacher leur enfant à leur foyer fiscal et certaines aides qui sont actuellement spécifiquement dévolues aux 18-25 ans devraient être supprimées.

#### Encadré 4.3. Le revenu de solidarité active (RSA)

A la différence du RMI, le RSA augmente quand les ménages modestes retrouvent un travail. Pour quelqu'un d'inactif, le revenu garanti est simplement le minimum social, que l'introduction du RSA ne change pas. À partir de ce revenu d'inactivité, le niveau de revenu garanti par le RSA va croissant avec le revenu tiré d'une activité professionnelle. Une fois que les revenus d'activité excèdent le revenu garanti par le RSA, il n'y a plus de complément de revenu versé au titre du RSA. Ce point de sortie est variable selon la situation familiale : de l'ordre du salaire minimum pour une personne isolée, jusqu'à deux fois ce montant voire au-delà pour une famille nombreuse.

### C. Allocations de chômage

*L'accès aux allocations d'assurance chômage et leur durée pour les débutants en France sont proches des seuils planchers internationaux*

Il n'existe pas de modalité particulière d'indemnisation du chômage pour les jeunes. Jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2009, comme pour tout chômeur, la première condition d'attribution de l'allocation d'assurance chômage était d'avoir travaillé six mois ou plus au cours des 22 derniers mois. Les salariés à temps partiel qui cumulent plusieurs emplois ne sont pas indemnisés pour la perte d'un emploi qui représente moins de 30 % du salaire antérieur. Le

62. Le Grenelle de l'insertion est une concertation avec l'ensemble des parties prenantes –particulièrement bénéficiaires de prestations sociales, partenaires sociaux, collectivités locales – qui s'est achevée en mai 2008 sur une feuille de route définissant treize principes d'action et douze chantiers prioritaires permettant de moderniser les dispositifs de l'insertion et leur adaptation aux plus démunis. La priorité du retour à l'emploi et de la sécurisation des parcours vers l'emploi a été clairement affirmée.

chômeur doit également être inscrit comme demandeur d'emploi et être à la recherche effective et permanente d'un emploi. Cet engagement est formalisé dans le projet personnalisé d'accès à l'emploi (encadré 4.4).

#### Encadré 4.4. Le projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) fin 2008

La Loi du 1<sup>er</sup> août 2008 et le Décret du 13 octobre 2008 ont apporté les précisions suivantes sur les droits et devoirs des demandeurs d'emploi. Le PPAE doit être construit, au plus tard, quinze jours après l'inscription du demandeur d'emploi et réactualisé tous les trois mois de manière conjointe entre le SPE et l'intéressé. Le PPAE doit faire mention du salaire de référence de l'offre raisonnable d'emploi, égal au salaire antérieurement perçu, utilisé pour le calcul des allocations. Ce revenu de remplacement est supprimé pour une durée de deux mois lorsque le demandeur d'emploi, sans motif légitime, refuse, à deux reprises, une offre raisonnable d'emploi, ou refuse d'élaborer ou d'actualiser son PPAE. Ces manquements entraînent la radiation de la liste des demandeurs d'emploi et l'impossibilité d'obtenir une nouvelle inscription pour une durée de deux mois minimum.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2009, la durée de l'activité retenue et l'âge déterminaient la durée des droits à l'allocation de chômage de l'intéressé. Ainsi la durée d'indemnisation la plus courte était de sept mois après avoir travaillé six mois au cours des 22 derniers mois. La durée la plus longue pour les moins de 50 ans était de 23 mois après avoir travaillé 16 mois au cours des 26 derniers mois. Quand les jeunes Français arrivent en fin de droits, ils sont rarement éligibles à l'allocation d'assistance chômage, l'allocation de solidarité spécifique (ASS), car une des conditions d'éligibilité porte sur une durée longue d'activité (cinq années d'activité au cours des dix ans précédant la perte d'emploi).

Les conditions d'accès et de durée de versement des allocations d'assurance chômage pour les jeunes Français sont comparables en 2008 aux seuils les plus bas d'admissibilité à l'assurance chômage en vigueur dans les pays de l'OCDE. Ainsi la Corée, les États-Unis, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suède exigent aussi que les personnes aient travaillé pendant environ six mois pour toucher des prestations d'assurance chômage (OCDE, 2007d). Dans la plupart des autres pays, la durée minimale de travail est de un an. La durée potentielle de versement des allocations de chômage est également proche des minima internationaux pour les jeunes qui débutent leur carrière professionnelle. La durée minimale en France était de sept mois en 2008, alors qu'elle allait de quatre mois en Espagne à quatre ans au Danemark.

*Une allocation d'assistance chômage est versée dans onze pays de l'OCDE aux jeunes qui n'ont jamais travaillé mais pas en France*

Comme le détaille l'encadré 4.5, dans onze pays de l'OCDE, un demandeur d'emploi de 20 ans qui n'a jamais travaillé peut bénéficier d'allocations d'assistance chômage (OCDE, 2007d). La plupart des pays ont toutefois instauré des conditions strictes d'engagements réciproques pour les jeunes bénéficiaires. Ainsi au Danemark, à partir de 1996, les jeunes non qualifiés de moins de 25 ans qui s'inscrivent aux caisses de chômage ne reçoivent plus qu'une allocation réduite de chômage, du même montant que l'allocation d'éducation, et doivent s'engager dans un programme de formation.

**Encadré 4.5. Allocations d'assistance chômage pour un jeune demandeur d'emploi qui n'a jamais travaillé**

*Allemagne, Finlande, Irlande et Suède* : intégralité de l'assistance chômage ordinaire.

*Danemark* : allocation minimum pour les jeunes qui ont cotisé à l'assurance chômage (volontaire) dès la fin d'études qui ont duré au moins 18 mois ; allocation réduite de moitié pour les moins de 25 ans non qualifiés.

*Australie, Belgique, Grèce, Luxembourg, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni* : montants plus faibles des allocations de chômage. *Belgique* (50 % des prestations ordinaires minima de l'assurance chômage) ; *Australie, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni* (entre 80 et 85 % des prestations d'assistance chômage que perçoivent des chômeurs de 40 ans). *Luxembourg* : 70 % du salaire minimum (40 % pour les moins de 18 ans). *Grèce* : 73 EUR par mois pour les chômeurs de longue durée de 20-29 ans.

Dans certains pays (*Australie, Finlande et Nouvelle-Zélande*), les prestations d'assurance chômage/d'assistance chômage accordées aux jeunes chômeurs diminuent lorsqu'ils vivent avec leurs parents. En *Finlande*, la prestation est réduite de la part des revenus des parents au-delà d'un seuil de revenus.

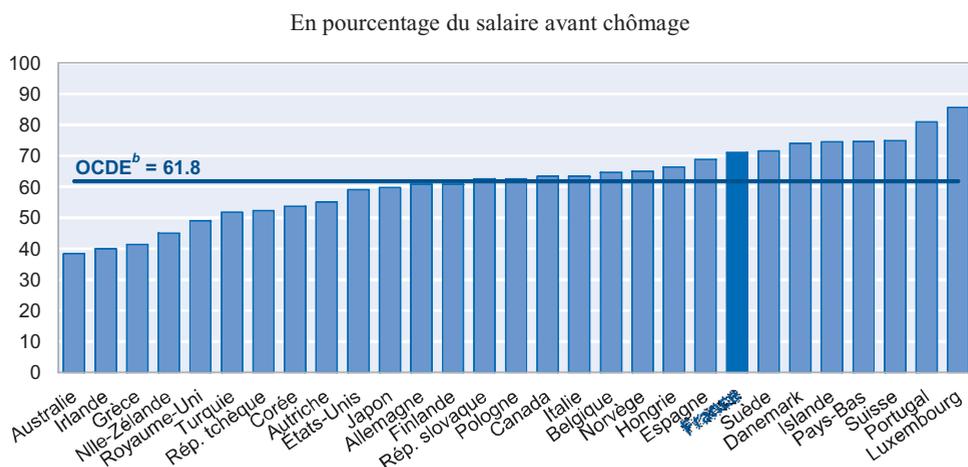
Durée des prestations : entre cinq mois (*Grèce*) et 48 mois (*Danemark*). En *Allemagne*, en *Australie*, en *Belgique*, en *Finlande*, en *Irlande*, en *Nouvelle-Zélande* et au *Royaume-Uni*, les versements sont théoriquement illimités, mais la plupart du temps conditionnels à une activation.

*Le taux de remplacement net moyen de l'allocation de chômage pour les jeunes travailleurs est supérieur en France à la moyenne de l'OCDE*

Le taux de remplacement net moyen (soit la valeur des prestations divisée par la rémunération avant la période de chômage, après ajustement pour tenir compte de l'effet des impôts) des personnes seules qui gagnent entre 67 et 100 % du salaire moyen des travailleurs est un bon indicateur du

taux de remplacement relatif des jeunes. En 2006, ce taux s'établissait à près de 50 % au Royaume Uni, à 60 % aux États-Unis et à 70 % en France, comparativement à 62 % en moyenne pour les pays de l'OCDE (voir graphique 4.5).

Graphique 4.5. **Taux de remplacement moyens nets<sup>a</sup> des prestations d'assurance chômage dans les pays de l'OCDE, 2006**



a) Ces données correspondent à des taux de remplacement nets, c'est-à-dire qu'elles sont corrigées des effets de la fiscalité. Elles se réfèrent à une moyenne de taux nets à la charge des célibataires sans enfant avec des revenus avant chômage équivalents à 67 et 100 % du salaire du travailleur moyen, sauf en Corée, Irlande et Turquie, où le salaire de référence est celui d'un ouvrier moyen. Elles se réfèrent à une période initiale de chômage mais après un délai de carence éventuel. Aucun complément provenant de l'aide sociale n'est supposé accessible en situation d'emploi comme en situation de non-emploi. L'impôt sur le revenu à payer au titre des allocations de chômage est déterminé par rapport aux valeurs annualisées des prestations même si la durée maximum des prestations est inférieure à 12 mois.

b) À l'exclusion du Mexique. Moyenne non pondérée des pays figurant sur le graphique.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE ([www.oecd.org/els/social/workincentives](http://www.oecd.org/els/social/workincentives)).

### *Moins de la moitié des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sont indemnisés par l'assurance chômage*

Comme les jeunes bénéficient d'une ancienneté professionnelle plus brève que leurs aînés et réalisent plus souvent des contrats courts et à temps partiel, ils remplissent moins souvent les conditions requises pour accéder au régime d'assurance chômage (RAC). Au 31 décembre 2006, 44 % des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans inscrits à l'ANPE étaient

indemnisés par le RAC contre 48 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi également inscrits à l'ANPE. Si les jeunes sont un peu moins souvent indemnisés par l'assurance chômage, ils font surtout face à une récurrence plus forte des épisodes de chômage, car les emplois qu'ils reprennent sont plus souvent instables.

Dans leur accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, les partenaires sociaux ont manifesté leur souhait d'instituer une prime forfaitaire pour les jeunes de moins de 25 ans involontairement privés d'emploi et ne remplissant pas les conditions de durée d'activité antérieure ouvrant l'accès aux allocations du RAC. La nouvelle convention d'assurance chômage pour les années 2009 et 2010 a plutôt décidé d'élargir les conditions d'accès des jeunes et des travailleurs précaires pour leur première inscription au chômage en abaissant le seuil de durée minimum d'affiliation à quatre mois et en allongeant la période de référence à 28 mois (encadré 4.6). Par contre, à leur seconde inscription au chômage, il leur faut six mois de travail. Par conséquent, un étudiant ayant travaillé au moins quatre mois au cours des deux dernières années recevra des allocations de chômage pendant quatre mois. Cette réforme va dans la bonne direction pour les jeunes car elle permet de mieux capter l'emploi saisonnier et l'emploi précaire. Pour de Foucauld (2009) pourtant, pour faire face à la crise actuelle, l'assurance chômage devrait être beaucoup plus étendue.

#### **Encadré 4.6. Convention d'assurance chômage pour 2009-10 (applicable à partir du 1<sup>er</sup> avril 2009)**

Remplacement des quatre filières d'indemnisation par une filière unique.

Durée minimum d'affiliation ouvrant droit à indemnisation : quatre mois contre six auparavant. En revanche, le demandeur d'emploi qui se réinscrira dans les 12 mois suivant une première ouverture de droits sur la base de quatre mois, après avoir repris un emploi entre-temps, devra avoir au moins six mois d'affiliation pour percevoir une allocation.

Durée d'indemnisation égale à la durée d'affiliation (principe « un jour cotisé, un jour indemnisé »), sans excéder 24 mois si le chômeur a moins de 50 ans (actuellement, un demandeur d'emploi de moins de 50 ans ayant travaillé 16 mois peut prétendre jusqu'à 23 mois d'indemnisation).

Période de référence, sur laquelle seront recherchées les durées d'affiliation et donc les droits à indemnisation, fixée à 28 mois contre 22 mois auparavant.

### 3. Stratégie d'activation : accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi

#### A. Rôle du SPE vis-à-vis des jeunes

En France, le SPE a été fortement remodelé depuis le milieu des années 2000. La Loi du 18 janvier 2005 a introduit, à côté des opérateurs publics traditionnels, d'autres intervenants publics (collectivités territoriales) ou privés. Par ailleurs, le SPE est amené à connaître en 2009 une évolution déterminante avec la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et du réseau des Assedic prévue par la Loi du 13 février 2008<sup>63</sup>. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'indemnisation des chômeurs assurée jusqu'à présent par les Assedic et le placement et l'orientation des demandeurs d'emploi vers les mesures actives mises en œuvre traditionnellement par l'ANPE seront de la compétence d'une seule entité, Pôle emploi. Pour construire l'offre de services de Pôle emploi, les demandeurs d'emploi ne seront plus distingués selon qu'ils sont indemnisés par l'assurance chômage ou bénéficiaires de minima sociaux, et la continuité de l'accompagnement sera également assurée pour les salariés en contrats aidés, en structures d'insertion ou pour les personnes en formation. De nombreux pays de l'OCDE ont mené des réformes dans cette même direction durant la dernière décennie. Par exemple, la Norvège a décidé en 2006 de fusionner les agences du SPE et les agences qui s'occupent des différentes allocations passives dans une seule entité (NAV) dans le but de privilégier l'employabilité des clients plutôt que leur éligibilité à une mesure passive (OCDE, 2008g). Contrairement à la France où la fusion est menée en une année, la Norvège s'est donné trois ans pour graduellement mettre en place des guichets uniques au début de l'année 2009.

*Le jeune, comme tout demandeur d'emploi, doit établir avec son conseiller dès son inscription au SPE un projet d'action personnalisé d'accès à l'emploi*

Instaurer un guichet unique permettra entre autres d'améliorer la procédure d'inscription du demandeur d'emploi qui reste assez lourde, en dépit de l'application du principe de la continuité de service entre les Assedic et l'ANPE. Le demandeur d'emploi doit d'abord prendre rendez-vous par téléphone pour un entretien qui doit avoir lieu à l'Assedic sous cinq jours. Ce premier entretien tient lieu d'inscription administrative, et permet le cas échéant d'ouvrir les droits à indemnisation. Lors de cet entretien, qui dure approximativement de 20 à 30 minutes, est également

---

63. L'UNEDIC reste en dehors du périmètre de la fusion.

évalué le risque statistique de chômage de longue durée (profilage). L'ANPE doit ensuite recevoir sous huit jours le jeune pour son premier entretien professionnel pendant 30 à 35 minutes. Un conseiller construit alors, en partenariat avec le demandeur d'emploi, son projet d'action personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE)<sup>64</sup>. A l'issue de ce premier entretien, le conseiller affecte le demandeur d'emploi dans un des quatre parcours du PPAE (recherche accélérée, recherche active, recherche accompagnée et création ou reprise d'activité) qui détermine les prestations auxquelles il a droit ainsi que le déroulement de ses futurs contacts avec son agence locale pour l'emploi (ALE).

### *Les jeunes les moins autonomes sont orientés vers une mission locale*

Les jeunes demandeurs d'emploi affectés dans le parcours de recherche accompagnée, pour lesquels il faut lever des obstacles d'ordre sociaux à l'insertion professionnelle, seront orientés en priorité vers une agence qui ne s'occupe que des jeunes les plus à risque, les missions locales (voir plus bas). La probabilité pour un jeune que l'ANPE l'oriente vers une mission locale décroît avec l'âge et avec le fait d'avoir déjà au moins un an d'expérience dans l'emploi (Bouchardeau, 2007).

A l'inverse, la probabilité augmente avec une basse qualification et le fait d'être resté sans emploi pendant une longue durée. Bouchardeau (2007) a constaté que dans certaines agences locales, les conseillers proposent le suivi par la mission locale à l'ensemble des jeunes qu'ils reçoivent, libre alors aux jeunes d'accepter ou non. Certains jeunes refusent d'ailleurs une orientation en mission locale. Il s'agit le plus souvent de jeunes qui ont déjà été suivis par une mission locale et en ont été déçus, de jeunes qui en ont une mauvaise image ou qui l'associent plus à un retour en formation plutôt qu'un accès à l'emploi. C'est également le cas des jeunes qui ont déjà travaillé, notamment dans l'intérim.

### *Les jeunes les plus autonomes sont suivis par l'ANPE*

Le jeune affecté dans les parcours de recherche accélérée et de recherche active est suivi par l'ANPE de la même manière qu'un demandeur d'emploi plus âgé. À compter du quatrième mois après l'inscription, si le demandeur d'emploi n'a pas retrouvé d'emploi, il bénéficie du suivi mensuel personnalisé (SMP). Cela veut dire en pratique qu'il est affecté en portefeuille sous l'égide d'un référent unique (130 à 150 demandeurs d'emploi par conseiller), qu'il voit en entretien chaque mois. Lors de cette

---

64 Voir aussi encadré 4.4.

phase, on observe une déperdition plus importante chez les jeunes que chez les adultes en raison du plus faible pourcentage d'indemnisation parmi eux.

Selon l'enquête Emploi 2006, 84 % des jeunes chômeurs de 25-29 ans sont inscrits à l'ANPE pour 72 % des chômeurs de 20-24 ans, les parts d'indemnisation parmi eux étant respectivement de 47 et 31 %. De plus, les jeunes en général ne connaissent pas bien l'offre de services de l'ANPE et ce sont les jeunes les mieux informés qui font une démarche volontaire d'inscription. Même si les ALE lancent périodiquement des campagnes d'information sur des dispositifs précis comme, par exemple sur les contrats d'apprentissage en partenariat avec les municipalités, la communication extérieure sur l'offre de services reste très réduite.

### *Les jeunes bénéficient de quelques prestations spécifiques à l'ANPE*

Il existe certains services à l'ANPE qui ne s'adressent qu'aux jeunes. Ceux-ci peuvent bénéficier de prestations plus ou moins lourdes selon les ALE, qui vont des ateliers collectifs d'apprentissage de la recherche d'emploi (rédaction de CV, apprentissage de l'entretien d'embauche, etc.), à des formations qualifiantes (notamment l'action préparatoire au recrutement<sup>65</sup>).

Des prestations peuvent également être réservées à des groupes particuliers de jeunes, comme le club des jeunes diplômés (voir encadré 4.7). Certaines ALE développent par ailleurs les contrats d'apprentissage en partenariat avec les chambres de commerce et d'industrie, et orientent certains jeunes vers les plateformes de vocation<sup>66</sup>, qui visent à lutter contre les discriminations à l'embauche sur des postes peu qualifiés. D'autre part, les conseillers peuvent éventuellement orienter les jeunes vers les centres d'information et de documentation jeunesse, qui organisent chaque année un séminaire de recrutement spécialement dédié aux jeunes avec présence d'employeurs français et étrangers.

- 
65. Il s'agit d'une formation censée adapter le demandeur d'emploi à un poste de travail défini, qui peut durer jusqu'à quatre mois, avec garantie d'embauche d'au moins six mois à la clef.
66. Les « plateformes de vocation » ont été mises en place pour développer des méthodes de simulation et d'habileté consistant en une mise en situation permettant d'identifier le potentiel et les capacités d'adaptation du candidat, sans prise en compte des diplômes ou des connaissances théoriques.

#### Encadré 4.7. Le club Jeunes diplômés de l'ALE de Torcy en Seine-et-Marne

Trois conseillers de l'ALE sont en charge de cette prestation, délivrée à une cinquantaine de jeunes par an depuis 2005. Elle s'adresse aux jeunes diplômés ayant au moins un niveau baccalauréat, et qui sont âgés de moins de 26 ans. Les jeunes volontaires sont sélectionnés à l'issue d'une réunion d'information sur la prestation. Ils bénéficient ensuite de trois journées de formation ayant pour but de les rendre autonomes dans leur recherche d'emploi, en développant à la fois leurs compétences et capacités professionnelles et leur réseau. Ils se réunissent par la suite à raison de trois demi-journées par semaine, dont une encadrée par un conseiller, pour faire le point sur leurs démarches de recherche et en initier de nouvelles, avec des objectifs chiffrés en termes de candidatures spontanées, de réponses à des offres, etc. L'objectif de cette prestation est ainsi d'intensifier la recherche d'emploi et de dynamiser les jeunes participants. Jusqu'à maintenant les résultats sont plutôt encourageants, avec un taux de 80 % de sorties en emploi.

#### *Les jeunes des zones urbaines sensibles (ZUS) bénéficient de prestations supplémentaires*

Depuis l'embrasement des jeunes des banlieues fin 2005, l'ANPE fortement implantée dans les ZUS a développé un large éventail d'actions axées sur le retour des jeunes à l'emploi, tout en sensibilisant les entreprises à lutter contre les discriminations. En 2007, un programme « Promotion de la diversité » a de plus été mis en place conformément aux engagements pris dans le quatrième Contrat de progrès signé entre l'État et l'ANPE. Au 31 décembre 2007, environ 215 000 jeunes des quartiers ont été reçus par l'ANPE et près de 600 000 offres d'emploi leur ont été proposées (ANPE, 2008). Le suivi a été régulier au cours de l'année avec des prestations adaptées rythmées par des ateliers, un accompagnement et des bilans de compétence. Plus de 41 000 jeunes ont été orientés vers la formation et près de 70 000 placements ont été réalisés depuis décembre 2005.

Des actions ont également été engagées en faveur des jeunes diplômés des quartiers sensibles comme :

- La prestation « Objectif placement » dont l'objectif est de faciliter l'accès à l'emploi pour les jeunes diplômés souvent exclus des processus de recrutement. Il s'agit d'un accompagnement de six mois à la recherche d'un emploi, puis de six mois dans l'emploi. Près de 4 500 jeunes ont bénéficié dans 14 régions de la prestation en 2007 avec un taux de retour à l'emploi de 75 %. Cette prestation a pris fin en décembre 2007.

- L'opération « Nos quartiers ont des talents », en partenariat avec le patronat, qui permet aux jeunes issus des quartiers sensibles de rencontrer les entreprises dans le cadre de forums régionaux.
- L'Agence 3D (diplôme, diversité, dynamisme) qui met à la disposition des entreprises, notamment les signataires de la charte de la diversité, des CV de jeunes de moins de 30 ans de niveau bac+3 et plus, issus des ZUS. Près de 3 000 CV ont été recueillis en 2007 et environ 800 jeunes ont trouvé un emploi.

Le CES dans son avis sur l'emploi des jeunes de quartiers populaires qualifie les résultats de ces actions de mitigés (CES, 2008a). S'agissant d'« Objectif placement », il convient de souligner que l'ANPE a eu des difficultés pour trouver 5 000 jeunes de niveau bac+2 afin de leur proposer une entrée dans le dispositif. Cela apparaît pour le moins surprenant au regard du nombre de jeunes potentiellement concernés. À défaut d'explication satisfaisante, le CES questionne la capacité de l'ANPE et de l'ensemble des acteurs à travailler en réseau pour orienter les jeunes diplômés vers ce dispositif.

### ***B. L'accompagnement spécifique des jeunes par les missions locales***

*Les missions locales existent depuis 1982 mais ont été relancées et harmonisées en 2005*

Les missions locales d'insertion disposent de plus de 25 ans d'expérience dans le suivi des jeunes en difficulté. Elles ont été créées en 1982 suite au rapport de Bertrand Schwartz qui recommandait la création de structures holistiques qui traitent l'ensemble des problèmes (santé, logement, mobilité, qualification) auxquels les jeunes sont confrontés dans leur transition de l'école à l'emploi. Il existe actuellement dans le réseau des missions locales 485 structures (420 missions locales et 65 PAIO<sup>67</sup>) réparties sur tout le territoire français. Ces structures sont en très grande majorité associatives et présidées par des élus locaux. En 2005, le Plan de cohésion sociale, qui s'est donné pour objectif d'accompagner 800 000 jeunes en

---

67. Les permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) créées également en 1982 pour les jeunes de 16 à 18 ans au sein d'organismes publics et privés existants diminuent progressivement au profit de logiques de regroupements autour de missions locales, qui assurent une meilleure offre de services et permettent des économies d'échelle. Dans le reste du chapitre, l'expression « missions locales » comprend aussi les PAIO.

difficulté vers l'emploi pendant sa durée quinquennale, a doublé les financements aux missions locales tout en harmonisant les différentes structures du réseau et en les intégrant dans le SPE. Il s'agit depuis lors d'une politique contractualisée et décentralisée dont les compétences et le financement sont partagés entre l'État et les autres collectivités.

L'État a été présent dans le financement des missions locales dès le départ sur le principe d'un financement partagé pour moitié avec les communes volontaires. Avec la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes en 1994, les régions sont devenues le troisième financeur public des missions locales. Depuis la programmation 2000-06, le Fonds social européen finance également le réseau. Le financement des autres acteurs économiques est très faible. En 2007, la répartition du financement est de 46 % pour les collectivités<sup>68</sup>, 40 % pour l'État, 8 % pour le FSE et 6 % pour les autres organismes publics et privés (Conseil national des missions locales, 2008).

Un Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ) a également été créé en 2005 pour soutenir et compléter les actions d'accompagnement des jeunes par les missions locales. Le FIPJ permet de mieux coordonner les dispositifs de l'État et ceux des collectivités territoriales à travers des actions complémentaires dans le domaine de la santé, de la mobilité ou de l'éducation pour éviter les ruptures dans les parcours d'insertion professionnelle. L'utilisation du FIPJ est plus souple et plus large que celui du FAJ. Par exemple, le FAJ n'est pas utilisable pour les mineurs et est contraint par le plafond de ressources.

En 2006, 260 000 jeunes ont bénéficié du FIPJ territorialisé : 39 % ont été consacrés aux actions éducatives, 26 % au conventionnement des opérateurs intermédiaires, 14 % ont servi au montage d'actions innovantes ou expérimentales et 21 % des crédits engagés ont favorisé la sécurisation financière des parcours (aides directes aux jeunes) dont 6 % pour les jeunes mineurs. La mise en place des actions nationales à travers le FIPJ national comme les aides au permis de conduire a été plus lente que prévue, voire interrompue à cause d'annulations de crédits. Au total, la dotation du FIPJ est passée de 75 millions EUR en 2005 à 20 millions EUR en 2009 pour permettre des redéploiements internes vers des programmes prioritaires.

### *Les jeunes éloignés de l'emploi ont droit à l'accompagnement offert par le CIVIS*

L'action des missions locales a été rénovée à travers la création d'un droit à l'accompagnement institué au profit des jeunes de 16-25 ans

---

68. Régions : 18.2 % ; Départements : 5.4 % ; Communes : 22.2 %.

éloignés de l'emploi. Pour l'exercice de ce droit, il a été créé en avril 2005 un contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) qui peut être renforcé pour les jeunes sans qualification (CIVIS renforcé) (encadré 4.8). Le CIVIS fait suite au programme « Trajet d'accès à l'emploi » (TRACE) qui a bénéficié à 320 000 jeunes en cinq ans entre octobre 1998 et décembre 2003. Afin de réduire le nombre de jeunes par référent et accroître la fréquence des entretiens individuels, 2 000 conseillers supplémentaires ont été recrutés.

#### Encadré 4.8. Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)

*Public visé* : jeunes de 16 à 25 ans, sans qualification ou au maximum de niveau bac+2 non validé, ou qui ont été inscrits comme demandeurs d'emploi au minimum 12 mois au cours des 18 derniers mois.

*Objet* : proposition de services adaptés à la personne sur la base d'un diagnostic de son éloignement à l'emploi et inscription dans un parcours d'insertion à la fois professionnel (orientation, qualification ou acquisition d'une expérience professionnelle) et social (santé, logement, mobilité, etc.) en vue de développer ou restaurer l'autonomie du jeune et accéder à l'emploi durable.

*Accompagnement renforcé* : pour les jeunes n'ayant pas atteint la dernière année de CAP ou de BEP et aussi depuis juin 2006, pour les jeunes ayant atteint la dernière année de CAP ou de BEP et n'ayant pas eu le diplôme.

*Méthodes* : engagement contractuel et formalisé par un écrit entre le jeune et son conseiller référent. Entretiens au moins mensuels et hebdomadaires les trois premiers mois pour les jeunes en accompagnement renforcé. Dans un délai de trois mois après la conclusion du contrat, proposition au jeune d'une solution adaptée à sa situation (soit un emploi, notamment un contrat en alternance, soit une formation professionnalisante, soit une assistance renforcée dans sa recherche d'emploi, soit une action spécifique d'accompagnement si le jeune connaît des difficultés particulières d'insertion).

*Droits liés* : bénéficiaires du régime de la sécurité sociale dans les mêmes conditions que les stagiaires de la formation professionnelle.

*Allocation CIVIS* : pour les jeunes majeurs, allocation pendant les périodes où ils ne perçoivent aucun autre revenu ( 900 EUR maximum par an et 300 EUR maximum par mois, soit 5 ou 10 EUR par jour).

*Durée* : un an renouvelable normalement une fois mais autant de fois que nécessaire jusqu'au 26ème anniversaire pour les jeunes en CIVIS renforcé.

*Après la sortie du CIVIS* : accompagnement d'un an pour éviter les ruptures de parcours.

*Les missions locales et l'ANPE partagent des objectifs communs en termes de résultats*

Depuis 2006, l'État, à travers le SPE, assure la coordination de l'ensemble des mesures contribuant à la mise en œuvre du CIVIS et conventionne à cet effet les missions locales sur la base d'un cahier des charges. L'État a entrepris en 2007 un chantier de modernisation du financement des missions locales en établissant des conventions locales par objectifs, en vue d'améliorer l'offre de services et de contribuer à la valorisation de leurs actions pour une meilleure insertion professionnelle et sociale des jeunes de 16-25 ans.

Une convention unique unit l'ANPE et les missions locales dans le cadre de la co-traitance ANPE-missions locales et selon un partenariat renforcé entre les deux réseaux (Bouchardeau, 2007). La co-traitance concerne la mise en œuvre par les missions locales du PPAE et du SMP pour certains jeunes demandeurs d'emplois. Au total, chaque année la co-traitance touche plus de 100 000 jeunes, dont 33 % indemnisés par l'assurance chômage. Les missions locales fournissent à l'ANPE une information régulière du suivi qu'elles effectuent afin d'actualiser le dossier unique du demandeur d'emploi. Par ailleurs, un objectif de réduction des délais de réception du jeune par le partenaire est poursuivi (dix jours, puis cinq jours au 1<sup>er</sup> juillet 2007). La mise en œuvre de ce suivi s'accompagne d'une subvention versée par l'ANPE, basée sur un coût unique de mise en œuvre des parcours à 500 EUR par jeune, destinée à prendre en charge une partie du coût de l'accompagnement. Si trop peu de places sont offertes par la convention de co-traitance locale comparativement aux besoins, l'agence locale peut conseiller aux jeunes d'aller directement s'inscrire à la mission locale. Chaque mission locale reçoit, en effet, 154 EUR par mois par jeune qui signe un CIVIS. Fin février 2008, 8,7 millions EUR (17 % de l'enveloppe annuelle) ont été alloués à 48 500 jeunes (22 % des jeunes éligibles au cours de l'année) soit 178 EUR par jeune bénéficiaire. En janvier et février 2008, la part des allocataires parmi les jeunes majeurs en CIVIS a été respectivement de 16 et 14 %. Les montants moyens des versements étaient de 141 EUR en janvier et 133 EUR en février.

Il existe d'autre part un partenariat renforcé entre les deux réseaux pour mener des actions communes. Le partenariat est régi par une seule convention globale qui organise entre autres :

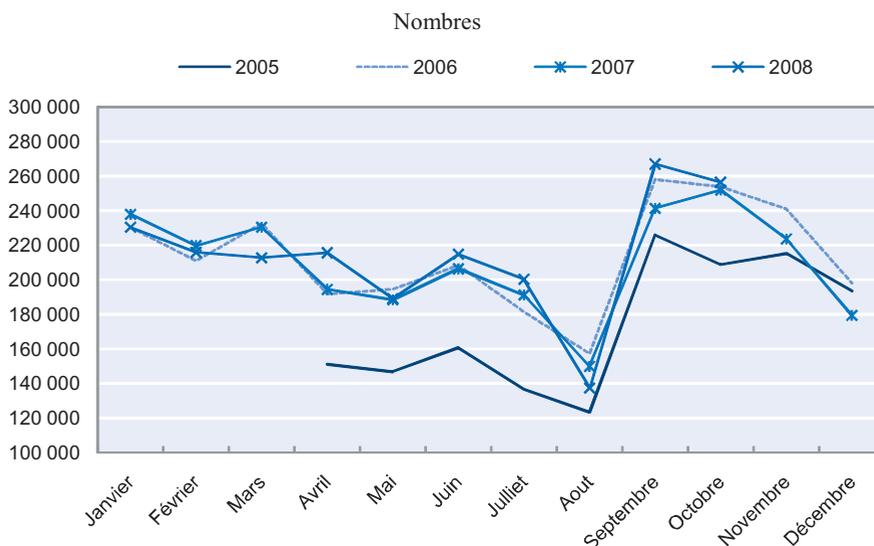
- l'accès des missions locales aux prestations de l'ANPE ;
- les mises à disposition d'agents ANPE auprès des missions locales ;
- un travail conjoint de prospection des offres d'emplois ;

- la mise en relation par les missions locales sur des offres d'emplois de l'ANPE soumises à présélection et ;
- l'accès des jeunes suivis en missions locales aux offres de contrats aidés prescrits par l'ANPE.

### *Activité des missions locales depuis 2005*

Depuis avril 2005, entre 140 000 et 270 000 jeunes de 16 à 25 ans ont été reçus en entretien individuel chaque mois par un conseiller dans une mission locale (Bonnevialle, 2008c). Ce nombre suit un profil saisonnier avec un creux au mois d'août et un pic en septembre (graphique 4.6). Parallèlement, le dispositif du CIVIS est monté rapidement en charge. La part de jeunes en CIVIS parmi les jeunes reçus en entretien individuel a atteint 36 % en octobre 2008 (graphique 4.7). Comme les jeunes en CIVIS sont plus fréquemment reçus en entretien que les autres, la part des entretiens individuels concernant le CIVIS est plus élevée et atteint 41 % pour le même mois. En définitive, les missions locales sont en contact avec un grand nombre de jeunes : 33 % des 16-25 ans y ont été reçus en entretien individuel en 2007 et 13 % des 16-25 ans ont signé un CIVIS.

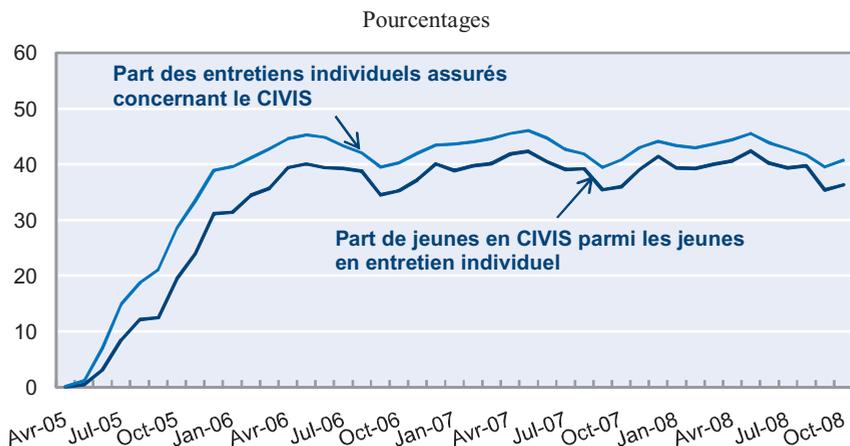
Graphique 4.6. **Jeunes reçus en entretien individuel dans les missions locales, France, 2005-08**



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du tableau de bord de la DARES sur les politiques de l'emploi.

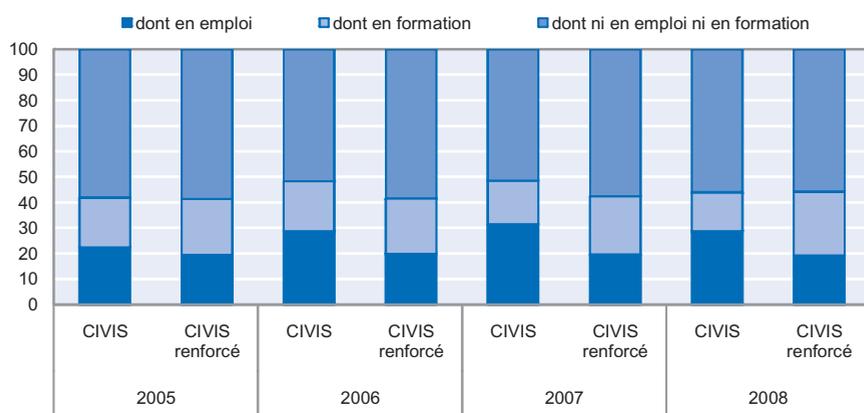
Un quart des jeunes en CIVIS travaille, mais seulement un cinquième de ceux qui sont en CIVIS renforcé, et un sur sept est en formation (graphique 4.8). La part de ceux qui ne sont ni en emploi, ni en formation (NEET) reste proche de la moitié. La forte fréquence des situations de chômage ou d'inactivité des jeunes en CIVIS reflète essentiellement les difficultés particulières d'insertion de certains groupes de jeunes.

Graphique 4.7. Les jeunes en CIVIS, France, 2005-08



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du tableau de bord de la DARES sur les politiques de l'emploi.

Graphique 4.8. Situation des jeunes en CIVIS et en CIVIS renforcé, France, 2005-08



Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du tableau de bord de la DARES sur les politiques de l'emploi.

*Une évaluation rigoureuse du CIVIS devrait permettre de savoir ce qui marche pour ce public difficile*

Selon Bonneville (2008a), le CIVIS a des résultats proches du dispositif TRACE qu'il a remplacé. La moitié des jeunes à la sortie de chacun des deux dispositifs ont accédé à un emploi et moins de 6 % à une formation. Dans les deux dispositifs, les taux d'accès à l'emploi sont d'autant plus élevés que le niveau du jeune à l'entrée des dispositifs est bon. Le recours à une formation ne dépend par contre pas du niveau de qualification du jeune. L'étude des 18 premiers mois suivant l'entrée en CIVIS pour un panel de 210 000 jeunes entrés avant le 30 juin 2006 révèle que 18 mois après l'entrée en CIVIS, l'objectif de retour à l'emploi durable (CDD de plus de six mois et CDI hors contrat aidé du secteur non marchand) à la sortie du dispositif est atteint pour 24 % d'entre eux, mais pour 20 % seulement des jeunes en CIVIS renforcé qui sont les moins qualifiés (Bonneville, 2008c). Toutefois, un bilan plus détaillé permet de mettre en avant des résultats encourageants pour un groupe supplémentaire qui représente 28 % des jeunes du panel. Si leur parcours ne leur a pas permis une insertion professionnelle durable en 18 mois, il les a fait reprendre contact avec le marché du travail car ils ont tous accédé au moins une fois à l'emploi (emploi classique, aidé ou en alternance) au cours de leur CIVIS. D'ailleurs, 41 % d'entre eux ont occupé des emplois non durables à la sortie de leur CIVIS, ce qui devrait les aider, à terme, à s'insérer dans la vie active. Par contre, l'insertion professionnelle reste difficile pour 47 % des jeunes du panel et ce malgré une forte mobilisation des formations (hors alternance) durant leurs parcours d'accompagnement sur 18 mois. Les mineurs et les jeunes en CIVIS renforcé sont relativement plus nombreux dans ces parcours.

Les jeunes cumulent de fait les difficultés. En 2007, les 452 000 jeunes accueillis pour la première fois dans le réseau (dont 56 % de garçons) sont, comme en 2006, faiblement qualifiés dans l'ensemble : près de 44 %, soit un peu moins de 200 000, n'ont pas obtenu de CAP-BEP ou ont quitté l'enseignement général avant la terminale, 17 % des ces jeunes sont mineurs (14 % des jeunes femmes, 20 % des jeunes hommes) (Bonneville, 2008c). Ce qui est préoccupant, c'est que la première prise de contact est en moyenne plus tardive pour les jeunes peu ou pas diplômés. Si une fois sur deux, le premier accueil en mission locale a lieu l'année qui suit la sortie de la scolarité, 27 % des jeunes diplômés d'un CAP-BEP ou d'un niveau inférieur entrent en contact plus de trois ans après leur sortie de l'école alors que ce n'est le cas que de 14 % des jeunes qui ont au moins le niveau du baccalauréat.

Le Conseil national des missions locales créé en 1990 auprès du Premier ministre, a pour mission de produire chaque année un bilan d'activité du réseau. Ce bilan est publié avec l'appui de la DARES. Malgré l'ancienneté du réseau des missions locales, il n'y a pas eu jusqu'à présent d'évaluation

expérimentale de l'efficacité de son activité sur le retour à l'emploi des jeunes peu qualifiés. La DARES a lancé en septembre 2008 un appel à projets de recherche pour évaluer l'impact de l'intensité de l'accompagnement en CIVIS sur le retour à l'emploi, en utilisant les très riches données de suivi des jeunes dans le cadre du programme CIVIS<sup>69</sup>. Le passage de TRACE à CIVIS peut constituer une « expérience naturelle » dans la mesure où les paramètres de l'accompagnement ont été modifiés de façon exogène et sont donc susceptibles de donner un cadre d'identification sans biais de l'impact de l'intensité de l'accompagnement. Les résultats de cette évaluation pourraient être rapprochés de ceux du *New Deal For Young People* introduit en 1998 au Royaume-Uni (OCDE, 2008d). Ce programme vient d'être réformé pour offrir sans délai un service plus personnalisé aux jeunes les plus éloignés de l'emploi.

### ***C. L'action pour les jeunes d'autres institutions du SPE et d'autres intervenants publics ou privés***

#### *L'APEC et l'AFPA sont également mobilisés pour aider les jeunes*

Également dans le cadre d'une co-traitance avec l'ANPE, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) mobilise une offre de service personnalisée en direction des jeunes diplômés (à partir du bac+4). L'APEC met ainsi à leur disposition dans chacun de ses 46 centres un ensemble d'informations et d'outils documentaires leur permettant de mieux appréhender le marché de l'emploi et le recrutement. Les jeunes diplômés peuvent également bénéficier d'un conseil personnalisé, soit en entretien individuel soit en atelier collectif. Les jeunes de moins de 25 ans représentent en moyenne 10 % du public suivi par l'APEC.

Dans le cadre de sa contribution au SPE, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) propose aux jeunes adressés soit par l'ANPE, soit par les missions locales, majoritairement des actions de formation pré-qualifiantes et des mesures d'accompagnement préparatoires à l'accès en contrat à l'alternance. Le financement de l'AFPA a été transféré aux régions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

---

69. L'ensemble des actes de services quotidiens en direction du million de jeunes accueillis par an est saisi dans un système d'information national (Parcours 3). Ce système d'information, financé par l'État, permet de suivre toute l'activité des missions locales et en particulier le CIVIS et est aujourd'hui interfacé avec celui de Pôle emploi.

### *De nouveaux intervenants privés aident les jeunes des ZUS dans le cadre du plan Espoir banlieues*

Près de 200 000 jeunes de moins de 26 ans sont sans emploi et résident dans les ZUS. Le plan Espoir banlieues lancé en février 2008 pour la période 2008-10 comporte trois mesures dans son volet emploi en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville et des populations concernées :

- a) le contrat d'autonomie qui s'inscrit dans une logique d'engagements réciproques renforcés entre l'État et les jeunes des banlieues en recherche d'emploi non suivis par le SPE pour leur offrir une prestation globale et intensive sur douze mois (encadré 4.9). Il est mis en œuvre par des opérateurs privés dédiés aux quartiers qui sont choisis sur appel d'offre pour une durée de trois ans. Ces opérateurs s'engagent sur des objectifs chiffrés et sont rémunérés au résultat. L'opérateur touche au départ 25 % de la rémunération due par l'État, puis 40 % si le jeune décroche un CDD de plus de six mois ou un CDI, le reste s'il se stabilise.
- b) l'accompagnement à la création d'entreprise avec une réforme des aides pour apporter un financement (sous forme de prêts à taux zéro) à des créateurs d'entreprise (20 000 projets d'ici 2010) et ;
- c) la signature par des grandes entreprises d'un engagement national pour l'emploi des jeunes des banlieues en termes de recrutements, de stages ou de contrats en alternance.

#### **Encadré 4.9. Le contrat d'autonomie pour les jeunes des banlieues**

Le premier contrat d'autonomie a été signé le 10 juillet 2008 à Mantes-la-Jolie. Il est prévu la signature de 45 000 contrats d'ici à 2011 (4 500 contrats pour la fin 2008, 15 000 pour 2009, 15 000 pour 2010 et le solde en 2011). Fin 2008, 3 500 contrats d'autonomie avaient été signés par des jeunes de moins de 26 ans.

Ce dispositif consiste à expérimenter un parcours d'autonomie court et intensif, contractualisé entre le jeune et un opérateur privé de placement, conventionné dans le cadre d'un marché public dans des zones couvertes par un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) dans 35 départements expérimentaux.

*Prestation* : mise en place, sur une durée maximum de 18 mois, pour chaque jeune bénéficiaire d'un accompagnement personnalisé dans la recherche d'emploi, la création d'une entreprise ou l'accès à une formation (pendant une période de six mois maximum, renouvelable jusqu'à six mois sur dérogation), doublé d'une prospection intensive des offres dans ces domaines.

*Allocation financière* : le prestataire verse une bourse de 300 EUR par mois (pendant six mois maximum) au bénéficiaire respectant les termes de son contrat, et peut mobiliser diverses aides matérielles (aides à la mobilité, actions courtes de formation, etc.).

*Objectif* : placement effectif dans un emploi durable au moins à mi-temps, la création d'entreprise ou l'accès à une formation qualifiante (pour les jeunes non qualifiés uniquement) avec un suivi de six mois.

*Mise en œuvre* : afin de toucher le public non suivi par l'ANPE ou les missions locales, le prestataire doit s'implanter dans les quartiers de déploiement de la mesure et prospector une partie de son public (en plus des jeunes qui lui sont adressés par le SPE).

*Coût moyen d'un bénéficiaire* : 6 000 EUR.

*Gestion, animation et suivi du marché* : la gestion budgétaire et financière du marché est centralisée à la DGEFP. Le préfet et le comité de pilotage départemental (composé notamment du prestataire, des représentants des missions locales et de l'ANPE, de la préfecture du département, etc.) arrêtent les quartiers d'exécution de la prestation, s'assurent de la mise en synergie du travail de l'opérateur avec les actions conduites par les membres du comité de pilotage et suivent le déroulement du marché. Les services déconcentrés dans les départements suivent l'exécution du marché, émettent les bons de commande et assurent la vérification du service fait.

### *Un dispositif semi-résidentiel a été mis en place mi-2005 pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi*

En août 2005, il a été mis en place un dispositif semi-résidentiel<sup>70</sup> d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté (dit dispositif Défense deuxième chance). Son organisation et sa gestion ont été confiées à un établissement public administratif (EPIDE), placé sous la double tutelle du ministère chargé de la Défense et du ministère chargé de l'Emploi. Depuis le printemps 2008, le ministère de la Ville fait également partie de la tutelle de l'EPIDE. Les jeunes accueillis dans ce dispositif signent un contrat de volontaire pour l'insertion (CVI) (encadré 4.10). Leur accompagnement et leur formation s'effectuent la plupart du temps en internat dans les centres relevant de l'EPIDE qui sont pour la moitié d'entre eux d'anciennes casernes.

#### **Encadré 4.10. Le contrat de volontariat pour l'insertion (CVI) de l'EPIDE**

*Public cible* : jeunes âgés de 18 à 22 ans révolus, aptes médicalement, ayant leur résidence habituelle en métropole et rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle.

*Objectif* : offrir une éducation civique et comportementale ainsi qu'une formation générale et professionnelle dans les centres fonctionnant sous le régime de l'internat avec un parcours très encadré et le port d'un uniforme.

*Encadrement* : le personnel pédagogique et d'encadrement représente 40 % des stagiaires accueillis dans chaque centre qui accueille en moyenne 120 jeunes.

70. Les centres sont fermés les week-ends et une grande partie des vacances scolaires. Les volontaires qui doivent retourner à leurs frais dans leurs familles tous les week-ends ne sont pas réellement coupés de leur environnement.

*Contenu de la formation* : pendant les six premiers mois, remise à niveau en lecture, écriture et calcul avec le passage du CFG et le suivi de différents cursus (sécurité routière et code de la route, gestes de premiers secours). Ensuite, la formation s'oriente vers l'acquisition d'une qualification avec une période de stage en entreprise ou en administration. Quelques jeunes se voient offrir la possibilité d'effectuer une deuxième année de formation pendant laquelle ils préparent un diplôme de niveau CAP-BEP.

*Durée* : durée initiale de six mois et dans la grande majorité des cas prolongée jusqu'à 12 mois. La durée totale ne peut excéder 24 mois.

*Type de contrat* : contrat de droit public (qui n'est pas un contrat de travail) avec une période probatoire de deux mois, prenant effet à la date d'affectation du volontaire. Celui-ci dispose d'un délai de rétractation de sept jours francs après la signature.

*Incitations financières pour le jeune* : allocation mensuelle de 140 EUR. Une prime est versée avec la dernière allocation reçue dont le montant est calculé en fonction du nombre de mois effectivement accomplis (160 EUR par mois multiplié par le nombre de mois passés en CVI) (hors période probatoire). L'allocation et la prime sont plafonnées à 300 EUR par mois.

*Protection sociale* : prestations de l'assurance maladie, maternité et invalidité du régime général de la sécurité sociale. En cas de maladie ou d'accident survenus pendant le contrat, le jeune bénéficie de la législation sur les accidents du travail et maladies professionnelles. Il n'y a pas de prise en charge au titre de l'indemnisation du chômage, ni au titre de l'assurance vieillesse.

Le centre EPIDE de Bordeaux ouvert depuis le 17 avril 2007 se situe en centre ville et a accueilli 200 jeunes dont 36 % ont retrouvé un emploi. Il a présenté douze candidats au CFG de 2007 avec 100 % de réussite. Une cinquantaine de stages de validation de projet a été réalisée sur la communauté urbaine de Bordeaux.

Les jeunes sont orientés vers ce dispositif par l'ANPE ou les missions locales en premier lieu, ainsi que par les services des armées, repérant les candidats potentiels lors de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD). Il a été constaté que les difficultés scolaires des jeunes volontaires ont commencé très tôt et souvent avant le collège où ils ont très souvent été orientés vers les filières professionnelles ou dans les classes accueillant les élèves présentant trop de difficultés pour intégrer cette voie. Leur décrochage scolaire a lieu en moyenne à 16.5 ans. En définitive, 70 % des volontaires n'ont obtenu aucun diplôme. Leurs acquis scolaires sont très faibles : 40 % des volontaires ont besoin d'une remise à niveau des fondamentaux scolaires, 35 % préparent le certificat de formation générale (CFG)<sup>71</sup> et 15 % ont un niveau CAP ou BEP. Le taux de réussite au CFG est en général très élevé.

71. Le CFG valide des acquis dans des domaines de connaissances générales, notamment pour les élèves des enseignements généraux et professionnels adaptés et de troisième d'insertion (niveau fin de l'école élémentaire).

*Selon les premiers bilans, le dispositif de l'EPIDE qui est très coûteux concerne des jeunes en grande difficulté*

Les objectifs de départ du dispositif étaient très ambitieux : 10 000 volontaires accueillis dans le dispositif à la fin de l'année 2006 et 20 000 à la fin de l'année 2007. Ce dispositif inspiré du succès du service militaire adapté (SMA) mis en place dès 1961 dans les Départements d'outre-mer s'inscrit dans la tradition d'intégration des jeunes par la Défense nationale après le vide laissé par la disparition du service militaire à la fin des années 90. Ce dispositif encouragé dans un premier temps par tous les élus s'est révélé très coûteux dans sa mise en œuvre (Branget et Meyer, 2007 ; et Trucy, 2008). Un budget de 93 millions EUR a été voté en 2008 pour l'EPIDE, dont 50 millions EUR au titre du ministère en charge de l'Emploi, 26 millions EUR du ministère en charge de la Ville, 3 millions EUR du ministère de l'Intérieur, 5 millions EUR (redéploiement de gestion), 6 millions EUR du FSE et 3 millions EUR de taxe d'apprentissage.

Fin 2008, 22 sites accueillent 2 007 volontaires (soit un peu plus de 3 000 jeunes accueillis depuis la création du dispositif). Selon quelques éléments de bilan de l'EPIDE présenté dans un rapport du Sénat, un jeune volontaire sur cinq est exclu ou démissionnaire après un mois et parmi les promotions ayant atteint douze mois d'ancienneté, 34 % sont retournés à l'emploi, mais seulement 13 % en CDI (Trucy, 2008).

Le CES dans un avis récent souhaite la consolidation et la pérennisation de ce dispositif dont il estime le coût moyen annuel à 45 000 EUR par jeune (CES, 2009)<sup>72</sup>. Il reconnaît l'utilité sociale et l'intérêt économique de ce dispositif qui s'adresse aux jeunes les plus en difficulté et recommande que les jeunes accueillis correspondent bien au public cible défini, c'est-à-dire des jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale, comportementale et professionnelle. Une évaluation de l'activité et de la performance des centres relevant de l'EPIDE sera menée en 2010 afin d'estimer la capacité du dispositif à s'adresser au public concerné et à l'insérer professionnellement. Il serait intéressant de rapprocher les résultats de cette évaluation de ceux du programme *Job Corps* aux États-Unis (voir encadré 4.6 dans OCDE 2008d). Ce programme qui est également

---

72. Le coût annuel moyen d'un jeune en CIVIS (mesures actives incluses) est estimé à 2 300 EUR, celui dans une école de la deuxième chance à 10 000 EUR et celui en contrat d'autonomie à 8 000 EUR (CES, 2009). Le placement moyen annuel en protection judiciaire d'un jeune majeur du ministère de la Justice revient quant à lui à 41 000 EUR.

coûteux<sup>73</sup>, a été évalué comme efficace pour les jeunes de 20-24 ans et beaucoup moins pour les moins de 20 ans, (Schochet *et al.*, 2008).

L'EPIDE est appelé à repositionner son dispositif près des quartiers de la politique de la ville et des bassins d'emploi. Pour être efficaces, les centres doivent être situés à proximité des entreprises susceptibles de recruter des volontaires pour l'insertion, et de leur fournir une formation en alternance. Les collectivités territoriales avaient parfois demandé, et obtenu, l'implantation de centres dans des endroits isolés ne correspondant pas à ces critères. L'inscription du dispositif dans les politiques de l'emploi est également importante du fait de sa complémentarité avec les autres dispositifs du SPE pour les jeunes : 63 % des volontaires sont inscrits à l'ANPE et 75 % en missions locales. La grande majorité d'entre eux a déjà souscrit un contrat CIVIS.

### *Le contrat de formation qualifiante des jeunes non qualifiés dans le secteur public ne décolle pas*

Un contrat particulier a été créé dans la fonction publique début 2006 pour les jeunes sans qualification de 16 à 25 ans ressortissants d'un pays de l'Union européenne ou en cours de naturalisation. Il s'agit du PACTE (Parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État) qui est un contrat de droit public d'un à deux ans alternant des temps de formation et des périodes d'activité dans un service public (encadré 4.11). Ce dispositif est monté en charge très lentement avec 254 entrées en 2006, 570 en 2007 et 566 en 2008 (données provisoires).

En 2006, les recrutements dans le cadre du PACTE ont représenté 4 % environ de l'ensemble des embauches dans la fonction publique. Selon l'OCDE (2008j), même si on fait l'hypothèse que ces recrutements concernent uniquement des enfants d'immigrés, ce programme apparaît trop limité pour remédier à la sous-représentation des jeunes issus de l'immigration dans le secteur public, d'autant plus qu'une réduction dans les effectifs de la fonction publique est en cours et promet d'être encore plus importante à l'avenir.

---

73. Le coût annuel moyen par jeune participant au *Job Corps* atteint 22 000 USD (environ 16 000 EUR), toute mesure active incluse (presque trois fois moins que l'EPIDE) ; 85 % des centres sont des internats et le logement compte pour 13 % du coût total.

#### Encadré 4.11. Le PACTE pour les jeunes sans qualification et sans diplôme

Le PACTE est un mode de recrutement, sans concours, dans la fonction publique pour des emplois sans qualification (ouvriers professionnels, agents techniques, agents administratifs, auxiliaires de vie sociale, etc.).

*Public* : jeunes de 16 à 25 ans révolus sortis du système éducatif sans diplôme et sans qualification professionnelle reconnue et jeunes dont le niveau de diplôme est inférieur au baccalauréat. Le candidat doit être de nationalité française, ressortissant d'un des États membres de l'Union européenne.

*Sélection* : les candidats doivent présenter leur candidature, accompagnée d'un descriptif de leur parcours antérieur de formation et, le cas échéant, de leur expérience, auprès de l'agence locale de l'ANPE dont relève leur lieu de domicile. L'ANPE peut confier cette mission de réception de candidatures à un organisme chargé du placement ou de l'insertion, notamment les missions locales. Les dossiers des jeunes sont ensuite transmis à une commission de sélection. Cette commission auditionne les candidats. Les candidatures retenues sont transmises à l'autorité administrative qui recrute. C'est cette dernière qui prend la décision finale d'engager le jeune.

*Type de contrat* : contrat en alternance de un à deux ans pendant lequel les jeunes recrutés suivent une formation. La période d'essai est de deux mois. Pendant cette période, le contrat peut être rompu, sans préavis ni indemnité, par l'employeur ou par le jeune. Après la période d'essai, un licenciement est possible pendant le PACTE pour faute ou insuffisance professionnelle. La procédure est alors la même qu'en cas de licenciement d'un agent non titulaire. En concluant un PACTE, le jeune s'engage à exécuter les tâches qui lui sont confiées et à suivre la formation prévue.

*Formation* : formation en alternance en vue d'acquérir une qualification ou, le cas échéant, un titre à finalité professionnelle ou un diplôme enregistré au Répertoire national des certifications professionnelles. A cette fin, une convention doit être passée avec un organisme de formation pour assurer la formation en alternance : cette convention précise les objectifs, le programme et les modalités d'organisation, d'évaluation et de sanction de la formation ; elle doit être annexée au contrat dans les deux mois qui suivent sa signature. La durée consacrée à la formation représente au moins 20 % de la durée totale du contrat. Le temps de formation est assimilé à du travail.

*Tuteur* : un agent de la collectivité ou de l'établissement public a pour mission d'accueillir le jeune, de le guider, de suivre son activité dans le service et son parcours de formation. Le tuteur doit, lui-même, suivre une formation ; toutefois, les agents pouvant attester d'une expérience antérieure en matière de tutorat dans le cadre du PACTE ou bien d'autres dispositifs faisant intervenir ce type d'accompagnement (par exemple l'apprentissage) peuvent être dispensés par leur administration de cette formation. Au terme des deux mois à compter de la date de signature du contrat, l'employeur examine avec le jeune recruté dans le cadre du PACTE, l'adéquation du programme de formation. Le tuteur et le formateur peuvent être associés à cet examen. En cas d'inadéquation, l'employeur et le jeune ont la possibilité de signer un avenant au contrat, sans préjudice des conventions de formation déjà passées, modifiant le programme de formation, dans la limite de la durée du contrat.

*Rémunération* : si le jeune a moins de 21 ans, sa rémunération est égale à 55 % au moins du minimum de traitement de la fonction publique (si le jeune a 21 ans ou plus, à 70 %).

*Situation du jeune au terme du PACTE* : après obtention, le cas échéant, du titre ou du diplôme requis pour l'accès au corps dont relève l'emploi, l'aptitude professionnelle du jeune est examinée par la Commission de titularisation présidée par le responsable du service dans lequel ce jeune a effectué son contrat. Si le jeune est jugé apte, il est titularisé dans l'emploi pour lequel il a été recruté : cette titularisation est subordonnée à un engagement de servir fixé à deux fois la durée du contrat initial incluant, le cas échéant, les périodes de renouvellement. Si le jeune échoue aux épreuves d'évaluation, s'il n'a pas pu obtenir la qualification requise (ou le titre ou le diplôme prévu au contrat) ou en cas de défaillance de l'organisme de formation, le PACTE peut être renouvelé dans la limite d'un an. Si en définitive, la commission considère que le jeune n'a pas les compétences nécessaires, son contrat prend fin. Il peut s'inscrire comme demandeur d'emploi et prétendre, à condition d'en remplir les conditions, aux allocations de chômage.

## 4. Stratégie d'activation : mesures d'emploi pour les jeunes

### A. Bref historique

*Les jeunes, public cible de la politique de l'emploi en France depuis trente ans*

Les jeunes sont depuis trente ans un public cible de la politique de l'emploi en France. Comme le note le CES (2008b), en un peu plus de trente ans les jeunes ont bénéficié de plus de 80 mesures différentes de la politique d'emploi depuis l'instauration du Pacte pour l'emploi des jeunes de 1977. Le CES met en avant l'enjeu que constitue l'articulation des actions entre partenaires sociaux, l'État et les régions. Même s'il existe une certaine continuité dans les mesures, les dispositifs successifs dont la durée est parfois très brève ne se recoupent pas forcément en termes de public ciblé. Il en résulte une grande complexité dans la gestion administrative de la politique d'insertion et une absence de lisibilité pour les jeunes et les entreprises<sup>74</sup>. En combinant allègement du coût du travail et formation, ces dispositifs, souvent ciblés sur les jeunes les moins qualifiés, ont pour objectif de faciliter leur accès au marché du travail en luttant contre la sélectivité qui y existe. A la fin des années 90, les pouvoirs publics ont également orienté leur intervention vers une action directe sur la demande de travail avec l'instauration du programme « Nouveaux emplois – Nouveaux services » (les emplois-jeunes) » (encadré 4.12) qui a pris fin en 2002. Ce dispositif très coûteux a surtout aidé les jeunes diplômés et non les jeunes les plus en difficulté (OCDE, 2005).

74. Le CES reconnaît que les chefs d'entreprise, notamment dans les PME, méconnaissent l'ensemble des dispositifs d'insertion des jeunes et sont confrontés à un grand nombre d'acteurs d'insertion sur le bassin d'emploi. Ils ne savent dès lors pas toujours à qui s'adresser, leurs disponibilités en temps étant comptées.

#### Encadré 4.12. Les emplois -jeunes : bilan neuf ans après le lancement

Promouvoir le développement d'activités créatrices d'emplois pour les jeunes et répondre à des besoins émergents ou non satisfaits, tel était l'objectif du programme « Nouveaux Services – Emplois Jeunes » lancé en octobre 1997. Ce programme centré sur les moins de 26 ans et sur les secteurs du public ou de l'associatif proposait un contrat de travail d'une durée de cinq ans.

Ce programme été suspendu en août 2002 mais les aides sur les postes existants ont été maintenues jusqu'à la fin des conventions initiales. De 1999 à fin 2005, 310 000 postes d'emplois-jeunes ont été créés et 470 000 jeunes ont été embauchés. Que sont devenues les personnes ayant occupé un emploi-jeune, neuf ans après le lancement du programme ? Pour répondre à cette question, la DARES a suivi, entre 2002 et 2005, un panel de 3 200 jeunes entrés au deuxième trimestre 1999 dans un emploi-jeune financé par le ministère chargé de l'emploi, et restés au moins deux années dans l'emploi-jeune (Casaux, 2006).

- 75 % des jeunes ont occupé un emploi immédiatement après leur sortie du dispositif. Parmi eux, 61 % sont restés chez leur employeur sur un contrat de droit commun ou en stage et 23 % ont été maintenus sur leur poste emploi-jeune grâce à une aide supplémentaire de trois ans en vue de sa pérennisation, les autres trouvant un emploi chez un autre employeur ;
- L'insertion professionnelle a été rapide quand le jeune a choisi de rompre son contrat avant le terme des cinq ans d'aide de l'État et près des deux tiers avaient déjà trouvé un emploi au moment où ils ont rompu leur contrat. L'insertion a été en revanche plus difficile quand le contrat est arrivé à son terme et que le jeune n'a pas pu rester chez son employeur ; et
- Pendant leur emploi-jeune, six jeunes sur dix ont préparé un diplôme ou un concours d'entrée dans la fonction publique et quatre sur dix l'ont obtenu. Si la réussite au concours a été le gage d'une insertion professionnelle rapide et stable, l'obtention d'un diplôme ou d'un titre a eu peu d'impact sur l'insertion des jeunes à 18 mois.

#### *Vers un contrat unique d'insertion en 2009*

Le Plan de cohésion sociale promulgué pour la période 2005-09 a fortement remodelé les contrats bénéficiant d'une aide de l'État en réorganisant le système d'aide à l'embauche autour de deux critères, à savoir le degré d'exclusion du chômeur et la qualité de l'employeur. À côté des deux contrats destinés aux allocataires de minima sociaux présentés dans l'encadré 4.1 (CAV et CI-RMA), les deux contrats aidés destinés aux demandeurs d'emploi sont le contrat initiative emploi (CIE) dans le secteur marchand et le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) dans le secteur non marchand (encadré 4.13). S'agissant des jeunes, le Plan de cohésion sociale a privilégié l'accompagnement personnalisé par le SPE (voir plus haut avec le CIVIS), la formation en alternance (voir chapitre 2) et l'insertion dans l'emploi marchand. Toutefois, le contrat réservé aux jeunes demandeurs d'emploi dans le secteur marchand, le contrat jeune en

entreprise (CJE), a été supprimé en 2008 et a fusionné avec le CIE. Le CJE faisait l'objet d'effets d'aubaine pour les employeurs et ne bénéficiait pas suffisamment à son public cible, les jeunes à bas niveau de qualification (voir section C). Les publics cibles du CIE ont quant à eux la caractéristique d'être fixés régionalement, permettant ainsi de déterminer les publics prioritaires au plus près des besoins du territoire.

#### Encadré 4.13. **Contrats aidés destinés aux demandeurs d'emploi du Plan de cohésion sociale**

*Contrat initiative emploi* (CIE) dans le secteur marchand : CDD ou CDI d'au plus 24 mois (renouvelable deux fois dans cette limite), à temps partiel (au moins 20 heures) ou à temps complet. Rémunération conventionnelle ou SMIC, au minimum. **Avantages pour l'employeur** : aide forfaitaire de l'État : au maximum 47 % du SMIC, versement mensuel et par avance.

*Contrat d'accompagnement dans l'emploi* (CAE) dans le secteur non marchand : CDD de six mois minimum, renouvelable deux fois dans la limite de 24 mois ; période d'essai possible ; pas d'indemnité de fin de contrat ; à temps partiel (au moins 20 heures) ou à temps complet. Rémunération conventionnelle ou SMIC, au minimum. **Avantages pour l'employeur** : aide forfaitaire de l'État : au maximum 95 % du SMIC, versement mensuel et par avance. Exonération des cotisations patronales et des taxes sur les salaires.

*Contrat Jeunes en entreprise* (CJE) dans le secteur marchand : L'État verse pendant trois années une prime mensuelle aux entreprises du secteur marchand embauchant en CDI, à temps plein ou à temps partiel (mi-temps minimum), un jeune de 16 à 25 ans peu qualifié payé au minimum conventionnel ou au SMIC. Cette prime est cumulable avec les allègements généraux de charges sur les bas salaires. Pour l'employeur, une période d'essai est possible et la formation du jeune n'est pas obligatoire. **Avantages pour l'employeur** : entre avril 2005 et juin 2006, le montant mensuel de l'aide est modulé en fonction du niveau de qualification du jeune recruté (300 EUR pour les jeunes d'un niveau de formation inférieur à la dernière année de CAP/BEP et 150 EUR pour les autres) et est réduite de moitié la troisième année. Au printemps 2006, l'aide mensuelle est passée à 400 EUR pour tous, sauf pour les bénéficiaires de contrats de professionnalisation pour lesquels l'aide est fixée à 200 EUR et la durée de versement a été réduite à un an à taux plein et un an à mi-taux.

Avec l'introduction du RSA mi-2009, il est prévu de refondre le régime des contrats aidés autour d'un dispositif unique, le contrat unique d'insertion qui visera toutes les personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles d'accès à l'emploi, sans autre condition. Ce contrat doit voir le jour au terme d'une négociation avec les acteurs locaux dans les départements qui sont compétents pour la mise en œuvre du RSA, notamment les conseils généraux. Il prendra la forme à partir de mi-2009 du CAE dans le secteur non marchand et du CIE dans le secteur

marchand<sup>75</sup>. Il donnera lieu à une convention entre l'employeur, le bénéficiaire et la nouvelle entité Pôle emploi. L'accompagnement des personnes dont le contrat aidé est proche de l'échéance devrait être renforcé. Actuellement, seulement une personne sur cinq bénéficie d'un entretien au moment où le contrat aidé se termine. Une attestation d'expérience professionnelle sera remise au salarié en contrat aidé à sa demande ou au plus tard un mois avant la fin du contrat. Une leçon tirée de l'expérience de ce qui marche dans les différents pays de l'OCDE est qu'il est essentiel que le contrat unique d'insertion repose sur le principe des engagements réciproques (OCDE, 2006).

### *Les jeunes et les mesures anticrise issues du sommet social*

Lors du sommet social du 18 février 2009 avec les partenaires sociaux, le Président de la République a annoncé une batterie de mesures provisoires, destinées à venir en aide aux « victimes de la crise ». Les demandeurs d'emploi, dont les jeunes, bénéficient entre autres d'une prime forfaitaire de 500 EUR. L'État s'engage en effet pour les 12 prochains mois, à verser une prime exceptionnelle de 500 EUR aux salariés qui deviendront demandeurs d'emploi à compter du 1<sup>er</sup> avril prochain et qui n'ont travaillé que deux à quatre mois sur les 28 derniers mois, donc pas assez pour bénéficier de l'assurance chômage.

Un Haut Commissaire à la jeunesse a également été nommé en janvier 2009 et a installé une commission de concertation pour favoriser l'autonomie des jeunes qui proposera rapidement des mesures concrètes. Les pistes d'action sont les suivantes :

- développer des efforts de formation ciblés sur les jeunes sans qualification, en mobilisant le futur Fonds de sécurisation des parcours professionnels créé par l'ANI sur la formation professionnelle du 7 janvier 2009 ;
- multiplier les formations en alternance, en particulier le contrat de professionnalisation ;
- demander à Pôle emploi de renforcer son suivi des jeunes et de prévoir à leur intention une offre de services spécifiques, avec de nouvelles aides pour la recherche d'emploi ;
- demander aux entreprises bénéficiant des crédits du plan de relance de former et de recruter des jeunes.

---

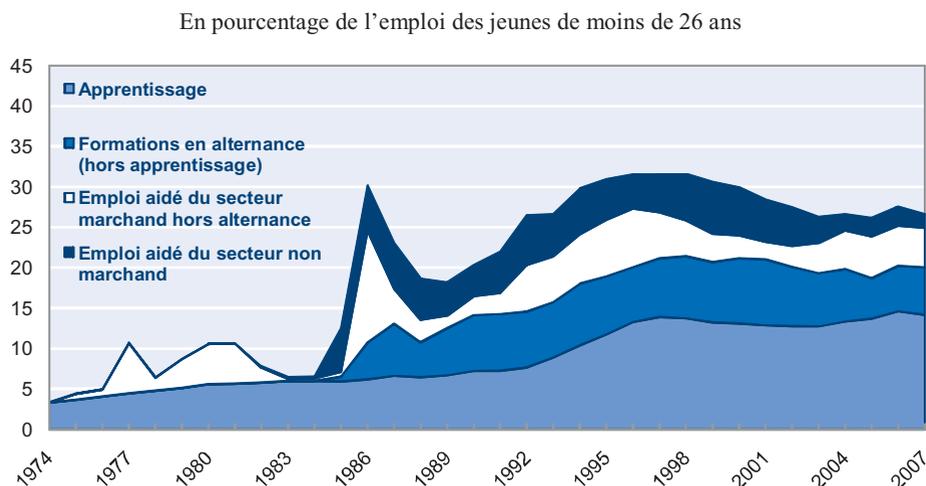
75. Le CAV et le CI-RMA pour les allocataires de minima sociaux seront supprimés.

## B. Ampleur des mesures d'emploi pour les jeunes

### *Plus d'un quart de l'emploi des jeunes est aidé en 2007*

La politique de l'emploi constitue une composante structurelle du processus d'insertion professionnelle des jeunes Français. La part des jeunes de moins de 26 ans en emploi aidé a atteint en effet 27 % des jeunes en emploi en 2007 (24 % pour les non qualifiés), avec un pic de plus de 30 % à la fin des années 90 au moment des emplois-jeunes (graphique 4.9). En 2007, les emplois aidés prenaient principalement la forme de contrats d'apprentissage et de professionnalisation (75 % des emplois aidés), d'emplois aidés du secteur marchand (18 %) et d'emplois aidés du secteur non marchand (7 %). La part de l'alternance a encore augmenté fin 2008 pour atteindre 83 % des emplois aidés mais globalement le nombre d'emplois aidés pour les jeunes de moins de 26 ans a diminué de 8 % entre octobre 2007 et octobre 2008.

Graphique 4.9. **Emplois aidés des jeunes de moins de 26 ans, France, 1974-2007**



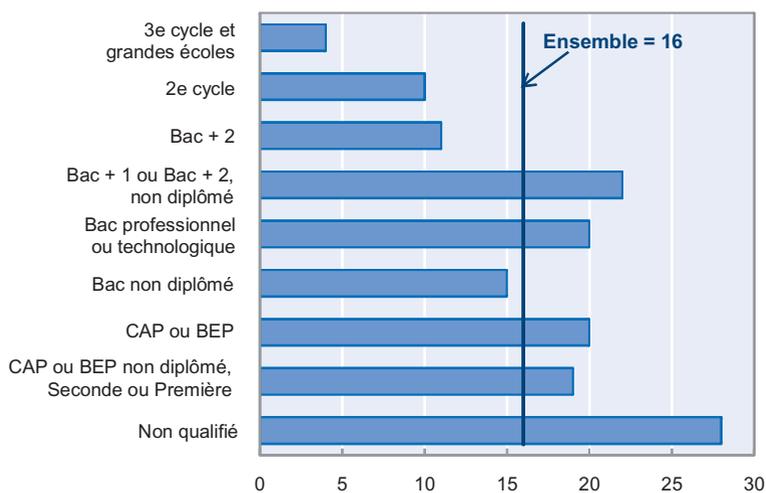
Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du Bilan Formation Emploi.

Malgré cette profusion de mesures d'emploi destinées aux jeunes, les jeunes sans qualification semblent peu représentés dans les emplois aidés, de l'ordre de un sur six mi-2008. Cependant, si on regarde la situation de ces jeunes en longitudinal, la situation est différente. Selon les résultats de l'enquête Génération 2001, la proportion de jeunes non qualifiés ayant bénéficié au moins une fois d'un contrat aidé au cours des trois années suivant la fin de formation initiale est de 28 % alors qu'elle atteint 10 % ou

moins pour ceux qui ont au moins un niveau bac+2 (graphique 4.10). Gasquet et Roux (2006) indiquent de plus que durant les sept premières années de vie active des jeunes ayant quitté l'école en 1998 et interrogés en 2005, 41 % de ceux qui sont sans diplôme ont eu accès à une mesure d'aide à l'emploi alors que ce n'a été le cas que pour 20 % des bac+2. Cette analyse montre aussi que seul un petit groupe (18 % des sans-diplôme) a eu recours à plus d'une mesure. Les jeunes qui ont expérimenté des contrats en alternance ont connu plus que les autres des trajectoires de stabilisation. Inversement, les contrats aidés dans le secteur non marchand s'inscrivent plus fréquemment dans des trajectoires précaires où alternent périodes de chômage et emplois courts, voire inactivité.

Graphique 4.10. **Jeunes en contrat aidé au cours des trois années suivant la sortie de formation initiale<sup>a</sup> selon le diplôme, France, 2001-04**

En pourcentage des jeunes sortis de formation initiale par diplôme



a) Proportion de jeunes de la génération 2001 ayant bénéficié au moins une fois d'un contrat aidé durant leurs trois premières années de vie active.

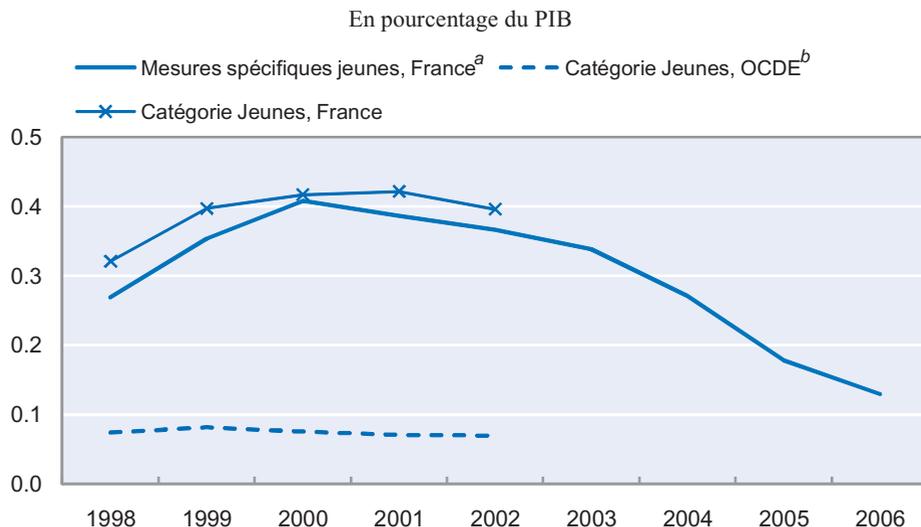
Source : Estimations du Secrétariat de l'OCDE à partir du Bilan Formation Emploi.

*En 2008, les jeunes Français représentent près de la moitié des participants à une mesure active, le double de la moyenne européenne*

Jusqu'en 2002, l'OCDE présentait une catégorie spécifique de mesures en faveur des jeunes dans sa base de données internationales sur les dépenses publiques consacrées au marché du travail. En 2002, la France

était l'un des pays de l'OCDE qui dépensait le plus en matière de politiques actives du marché du travail spécifiquement orientées vers les jeunes, ces derniers ayant par ailleurs également accès à la plupart des autres programmes. Ainsi en 2002, la France dépensait 0.4 % du PIB, soit quatre fois plus que la moyenne de l'OCDE (graphique 4.11). À partir de 2002, la base de données Eurostat/OCDE sur les mesures pour l'emploi n'a plus présenté de catégorie Jeunes. Une estimation par le Secrétariat des mesures spécifiques jeunes en France est très proche de la catégorie internationale de 1998 à 2002. Cette estimation indique qu'après 2002, les dépenses publiques pour les mesures jeunes ont baissé en France avec la suppression des emplois jeunes en 2002 pour atteindre environ 0.1 % du PIB dans une conjoncture économique plus favorable.

Graphique 4.11. **Dépenses publiques pour les mesures jeunes, France et OCDE, 1998-2006**



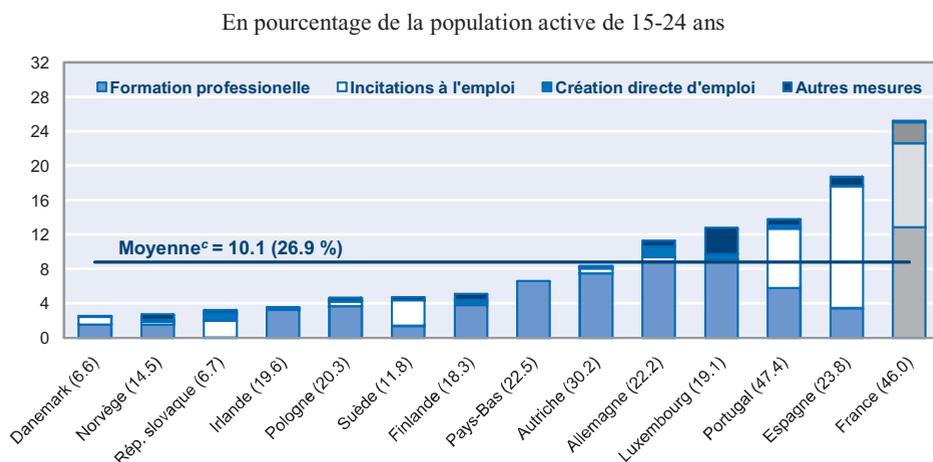
a) Les mesures spécifiques jeunes incluent : dans la catégorie 1 (SPE), les missions locales et PAIO, TRACE et CIVIS ; dans la catégorie 2 (Formation professionnelle), les exonérations et primes pour l'embauche d'apprentis, stages jeunes demandeurs d'emploi (État + régions); dans la catégorie 4 (incitations à l'emploi) : les contrats d'orientation, de qualification, le contrat Jeune en entreprise ; dans la catégorie 6 (Création directe d'emplois), emplois-jeunes et contrats emploi de ville.

b) La catégorie de l'OCDE « Mesures en faveur des jeunes » incluait les mesures spécifiques pour les jeunes chômeurs et les aides à l'apprentissage et aux autres types de formation des jeunes à caractère général.

Source : Base de données sur les politiques du marché du travail d'Eurostat/OCDE.

En ce qui concerne les participants aux mesures d'emploi, il est demandé aux pays dans la base de données OCDE/Eurostat si les participants ont moins de 25 ans. Seule un peu plus de la moitié des pays répond à cette question. En moyenne pour les 14 pays qui renseignent l'âge des participants, en 2006 10 % des actifs de 15-24 ans participent à une mesure active ce qui représente 27 % de tous les participants (graphique 4.12). La France est le pays où les jeunes sont les plus nombreux avec un quart des actifs de 15-24 ans qui participent à une mesure active, représentant 46 % des participants. La formation professionnelle, c'est-à-dire majoritairement les contrats en alternance, est la mesure la plus utilisée suivie par les incitations à l'emploi dans le secteur marchand.

Graphique 4.12. **Participants aux mesures actives<sup>a</sup>, jeunes âgés de 15-24 ans, Europe, 2006<sup>b</sup>**



a) Ces données sur les participants couvrent entre 80 et moins de 100 % des dépenses pour les mesures actives des catégories 2 à 7 de la nomenclature Eurostat/OCDE.

b) 2004 pour le Danemark ; 2003 pour l'Espagne ; 2005 pour l'Italie et les Pays-Bas.

c) Moyenne non pondérée des pays montrés sur le graphique. Les chiffres entre parenthèses indiquent la part que représentent les moins de 25 ans dans le total des participants.

Source : Base de données sur les politiques du marché du travail d'Eurostat/OCDE.

### C. Évaluation des différents dispositifs pour l'emploi des jeunes

L'instabilité chronique des dispositifs constitue un obstacle au développement de l'évaluation des mesures d'emploi des jeunes en France. Elle empêche d'avoir le recul nécessaire, un dispositif étant remplacé par un

autre avant même d'avoir pu être évalué. Il existe par contre en France toute une série de données mobilisables à des fins de pilotage des dispositifs. Ainsi, la DARES établit mensuellement le bilan des contrats aidés. Il s'agit de résultats descriptifs qui analysent les entrées en contrat en fonction des caractéristiques des bénéficiaires et des employeurs. Des enquêtes sur la destination des participants après la sortie du dispositif sont également menées. Depuis le milieu des années 90, la DARES a de plus constitué un Panel de bénéficiaires en réalisant deux vagues d'enquêtes auprès de personnes passées par des dispositifs de la politique de l'emploi à la fin des années 90 (Charpail *et al.*, 2005). L'interrogation simultanée d'un groupe témoin a permis de comparer le devenir des bénéficiaires de contrats aidés avec celui de personnes de caractéristiques proches mais non passées par un dispositif en estimant ce qu'aurait été la situation des bénéficiaires en l'absence de mesure ainsi qu'un effet net des contrats aidés sur l'insertion dans l'emploi. Parallèlement, des chercheurs ont effectué des évaluations plus expérimentales des effets des mesures sur les bénéficiaires en mobilisant les techniques classiques de correction de biais de sélection.

### *L'évaluation des contrats en alternance est positive pour l'insertion des jeunes*

En ce qui concerne les jeunes, les résultats les plus marquants des différents bilans et évaluations montrent que les contrats d'apprentissage et les anciens contrats de qualification (devenus contrats de professionnalisation) ont une efficacité avérée : les bénéficiaires s'insèrent plus rapidement que les jeunes demandeurs d'emploi non bénéficiaires et l'emploi atteint est plus souvent stable et non subventionné par l'État (Belleville *et al.*, 2002)<sup>76</sup>. Il semble que le fait d'exercer un véritable emploi en entreprise apporte une réelle plus-value pour l'insertion ultérieure suivant deux mécanismes. D'une part, l'efficacité du dispositif peut jouer sur l'acquisition d'une expérience pratique et spécifique valorisée par les employeurs notamment dans les métiers riches en savoir-faire informels (comme dans le bâtiment, par exemple) ; d'autre part, le passage en entreprise favorise l'acquisition d'un capital social, c'est-à-dire l'opportunité de pouvoir disposer d'un réseau de contacts qui permettra de recevoir un plus grand nombre d'offres d'emploi. Les jeunes bénéficiaires de contrats en

---

76. La DARES exploite actuellement une enquête menée en 2007 auprès des employeurs utilisateurs de contrats aidés, qui couvre l'alternance. Celle-ci permettra de disposer d'analyses sur les caractéristiques des employeurs qui utilisent ce type de contrat, sur leur opinion sur les dispositifs, et sur la manière dont ils mettent en place l'accompagnement.

alternance considèrent d'ailleurs l'expérience accumulée comme plus utile que la formation proprement dite.

Les évaluations montrent aussi que l'insertion après un contrat aidé est globalement plus favorable pour les salariés passés par un contrat du secteur marchand que par un contrat du secteur non marchand. Une étude expérimentale menée à partir de données individuelles longitudinales de l'enquête « Suivi des chômeurs » de l'INSEE entre 1986 et 1988 avait déjà constaté la plus grande efficacité des dispositifs alliant formation et emploi dans le secteur marchand (Brodaty *et al.*, 2001). Une enquête menée en 2006 auprès des sortants d'un des contrats aidés du Plan de cohésion sociale six mois après leur sortie indique que l'insertion dans l'emploi durable est de 47 % après le CIE (secteur marchand) et seulement de 26 % après le CAE (secteur non marchand) (Biau *et al.*, 2008) (tableau 4.1). Les taux d'insertion dans l'emploi durable pour les jeunes bénéficiaires de minima sociaux sont beaucoup plus faibles tant dans le secteur marchand que dans le secteur non marchand (autour de 15-16 %).

Tableau 4.1. **Taux d'insertion à six mois des jeunes de moins de 26 ans en contrat aidé, France, 2006**

Pourcentages

	Taux d'insertion		Stage de formation, études	Chômage	Inactivité
	dans l'emploi	dans l'emploi durable <sup>a</sup>			
<b>Demandeurs d'emploi</b>					
Secteur marchand (CIE)	63.7	47.0	4.4	28.7	3.2
Secteur non marchand (CAE)	45.1	26.0	13.1	37.1	4.8
<b>Bénéficiaires de minima sociaux (hors RMI)</b>					
Secteur marchand (CI-RMA)	26.6	16.0	14.6	46.8	12.1
Secteur non marchand (CAV)	30.6	14.6	7.0	52.2	10.2

a) Emploi durable, c'est-à-dire un contrat de travail de plus de six mois y compris un contrat en alternance, hors contrat aidé du secteur non marchand.

Source : Adapté de Biau *et al.* (2008), « Le devenir des salariés sortis de contrat aidé du Plan de cohésion sociale en 2006, six mois après la fin de l'aide de l'État », *Premières Synthèses*, n° 35.1, DARES, Paris.

Fougère (2007) conclut également que ce qui marche le mieux en France en termes d'emplois aidés pour les jeunes les moins qualifiés sont les emplois subventionnés et les contrats en alternance dans le secteur marchand. Ils sont souvent un tremplin vers l'emploi stable mais une des conditions de leur succès est que leur durée soit suffisamment longue pour qu'ils permettent d'accumuler de l'expérience. Ces conclusions sont dans la

lignée de la littérature internationale (Gautié, 1999 ; et pour des articles plus récents, voir encadré 4.1 dans OCDE, 2008d).

*Il est difficile d'éviter les effets d'aubaine dans les contrats aidés du secteur marchand*

Pourtant, les effets d'aubaine ne sont pas rares pour les emplois subventionnés dans le secteur marchand. Martin et Grubb (2001) soulignent que les subventions à l'emploi dans les entreprises privées doivent être de courte durée, ciblées sur les groupes les plus en difficulté et faire l'objet d'un contrôle étroit et continu dans leur mise en œuvre. En effet, les modalités précises de l'aide à l'employeur du secteur marchand importent beaucoup.

Il en est ainsi du CJE qui avait remporté beaucoup de succès depuis sa création auprès des employeurs. : fin 2007 au moment où le dispositif a été supprimé, 136 700 jeunes occupaient un emploi bénéficiant d'une aide à l'employeur au titre du CJE. Entre 2002 et 2007, seules 20 % des embauches concernaient des jeunes sans qualification. La Cour des Comptes avait rapidement relevé que la mise en œuvre du CJE avait été assortie d'importants « effets d'aubaine »<sup>77</sup>, d'autant que nombre des conditions d'octroi du CJE n'étaient pas vérifiées par les organismes payeurs. Cela a été confirmé par l'enquête que la DARES a menée sur le déroulement du CJE (Casaux, 2007). Cette enquête a montré qu'avant la signature du CJE, un tiers des jeunes étaient déjà en emploi ou en stage chez le même employeur. Cette enquête a aussi montré que les jeunes étaient nombreux à quitter le dispositif avant la fin des trois années de versement de l'aide de l'État à leur employeur. Sept fois sur dix, les sorties de CJE dans les premiers mois suivant l'embauche faisaient suite à une démission. Dans la moitié des cas seulement, la démission était motivée par la perspective immédiate d'une embauche dans un autre emploi. Les autres jeunes choisissaient de prendre le risque de se retrouver au chômage ou dans un emploi à durée déterminée à court terme. Le manque de reconnaissance professionnelle, la faible qualification du poste et son défaut d'adéquation au projet professionnel des jeunes ont accru fortement les risques de démission. Les évaluations du CJE ont été prises en compte dans le projet de loi de finances pour 2008 qui a décidé la suppression de ce dispositif à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

---

77. Versement de l'aide à des employeurs qui, sans elle, auraient pris les mêmes décisions d'embauche.

*Une expérimentation est actuellement menée pour évaluer les dispositifs d'accompagnement des jeunes diplômés*

Une prestation, ciblée explicitement sur les jeunes diplômés, fait l'objet d'un protocole expérimental recourant à l'affectation aléatoire en vue de permettre une évaluation précise des résultats. Il s'agit d'une prestation d'accompagnement de jeunes diplômés ayant validé un diplôme de niveau bac+2 minimum, d'âge inférieur à 30 ans et faisant l'expérience d'une situation persistente de chômage, confiée par le ministère en charge de l'Emploi depuis septembre 2007 à des opérateurs privés de placement rémunérés en fonction de leurs résultats. Ce marché est déployé dans dix régions. Le suivi de l'expérimentation et son évaluation ont été confiés à la DARES, qui bénéficie de l'appui d'une équipe de chercheurs spécialisés dans l'évaluation des politiques publiques (CREST/École d'économie de Paris). L'évaluation s'appuie sur les informations disponibles dans les fichiers de demandeurs d'emploi fournis par l'ANPE à la DARES pour réaliser l'affectation, le suivi effectué par les opérateurs privés de placement, et une enquête de devenir en quatre vagues auprès des 35 000 individus ayant ou non bénéficié de la prestation. Les résultats complets de l'évaluation devraient être disponibles fin 2010.

## 5. Principaux constats

En un peu plus de trente ans, les jeunes Français ont bénéficié de plus de 80 mesures différentes de la politique d'emploi qui constitue une composante structurelle de leur insertion professionnelle. La part des jeunes de moins de 26 ans en emploi qui ont bénéficié d'une mesure d'emploi a atteint 27 % en 2007. En combinant allègement du coût du travail et formation, ces dispositifs, souvent ciblés sur les jeunes les moins qualifiés, ont pour objectif de faciliter leur accès au marché du travail en luttant contre la sélectivité qui y existe. En 2007, les emplois aidés ont pris principalement la forme de contrats d'apprentissage et de professionnalisation (75 % des emplois aidés), d'emplois aidés du secteur marchand (18 %) et d'emplois aidés du secteur non marchand (7 %).

Pour le groupe des jeunes les plus en difficulté, l'accent est mis sur l'accompagnement personnalisé par les missions locales avec le CIVIS. Les actions du SPE et des missions locales situées dans les quartiers sensibles ont été intensifiées en faveur des jeunes qui y habitent depuis le soulèvement des banlieues en novembre 2005. De plus en 2008, un plan Espoir banlieues a été lancé avec comme mesure phare la création sur trois ans de 45 000 contrats d'autonomie pour les jeunes non suivis par l'ANPE ou les missions locales. Enfin, un dispositif semi-résidentiel d'accompagnement à

l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en grande difficulté (EPIDE) a été lancé en 2005 basé sur un contrat volontariat d'insertion.

Malgré un accès assez large à des mesures actives, les jeunes Français sont en règle générale peu éligibles à des allocations financières. Les jeunes de moins de 25 ans en France ne bénéficient d'allocations financières que dans le cadre de l'assurance chômage. A la différence de nombreux pays de l'OCDE où l'accès à l'aide sociale est possible dès l'âge de la majorité (18 ans), la France, tout comme le Luxembourg et l'Espagne, se caractérise par un accès plus tardif à partir de 25 ans au principal dispositif d'aide sociale, le revenu minimum d'insertion (ou revenu de solidarité active à partir de la mi-2009). Pour les jeunes de moins de 25 ans, le gouvernement trouve souhaitable de faire jouer en priorité les liens familiaux tout améliorant leur insertion professionnelle.

## ANNEXE A

### Les désavantages se cumulent sur le marché du travail

L'importance des handicaps socio-démographiques subis par certains jeunes et présentés au chapitre 1 (p. 59) est confirmée par une analyse « toutes choses égales par ailleurs ».

Tableau A1.1. **Déterminants de l'activité et du salaire chez les jeunes de 15 à 29 ans<sup>a,b</sup>, 2006**

Référence : homme 15-29 ans né Français sans diplôme ne résidant pas en ZUS

	Emploi		Salaire	
Constante			5.98	***
Probabilité estimée	0.37			
Age	0.25	***	0.40	***
Femme	-0.13	***	-0.22	***
CITE 3	0.07	***	0.12	***
supérieur a CITE 3	0.08	***	0.35	***
ZUS	-0.10	***	-0.05	**
Né étranger	-0.17	***	-0.07	***
R <sup>2</sup> / Pseudo R <sup>2</sup>	0.30		0.20	
N	59492		7018	

\*\*\* : significatif à 0.01 ; \*\* : significatif à 0.05 ; \* : significatif à 0.10.

a) Modèle probit pour l'activité, régression par MCO (moindres carrés ordinaires) pour le logarithme du salaire, contrôlé du trimestre et de l'âge au carré.

b) Lecture : le fait d'être une jeune femme diminue de 13 % la probabilité estimée d'être en emploi.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'enquête Emploi de l'INSEE.



## BIBLIOGRAPHIE

- Abriac, D., R. Rathelot et R. Sanchez (2009), « L'apprentissage, entre formation et insertion professionnelle », Bilan Formation Emploi, INSEE, Paris, à paraître.
- Albouy, V. et C. Tavan (2008), « Accès à l'enseignement supérieur en France : une démocratisation réelle mais de faible ampleur », *Économie et Statistique*, n° 410, INSEE, Paris.
- Alternatives Économiques (2009), *L'insertion des jeunes*, en collaboration avec l'ONISEP et le Céreq, Paris.
- ANPE (2008), *Rapport d'activité 2007*, Noisy-Le-Grand.
- Arnold, C. (2008), « Les mouvements de main-d'œuvre au premier semestre 2007 : baisse de la part des CDD dans les embauches et hausse de la part des démissions dans les sorties », *Premières synthèses*, n° 37, DARES, Paris.
- Arrighi, J. J. (2009), « L'apprentissage et l'alternance, des voies vers l'emploi », *Alternatives économiques, L'insertion des jeunes*, en collaboration avec l'ONISEP et le Céreq, Paris.
- Baudelot, C et R. Establet (2009), *L'élitisme républicain. L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales*, Coll. La République des idées, Seuil, Paris.
- Beduwé, C. et J. F. Giret (2005), « Le travail en cours d'études a-t-il une valeur professionnelle ? », *Économie et Statistique*, n° 378-379, INSEE, Paris.
- Beffy, M., E. Leprévost et D. Martinelli (2009), « Enquêtes annuelles de recensement de 2004 à 2007. Formation et emploi des jeunes dans les régions françaises », *INSEE Première*, n° 1219, Paris.
- Belleville, A., C. Charpail et T. Klein (2002), « Évaluation de deux programmes d'aide à l'emploi : Contrat de Qualification et Contrat Initiative Emploi », *Données sociales 2002*, INSEE, Paris.

- Besson, E. (2008), *L'employabilité des jeunes issus de l'enseignement professionnel initial du second degré*, Secrétariat d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, Paris.
- Biau, O., B. Le Rhun et P. Lamarche (2008), « Le devenir des salariés sortis de contrat aidé du Plan de cohésion sociale en 2006, six mois après la fin de l'aide de l'État », *Premières Synthèses*, n° 35.1, DARES, Paris.
- Blanchard, O. et A. Landier (2002), « The Perverse Effect of Partial Labour Market Reform: Fixed Term Contracts in France », *Economic Journal*, vol. 112, n° 480, Londres.
- Boissinot, J. (2008), « Le National Minimum Wage est-il comparable au SMIC ? », *Lettre Trésor Eco*, n° 31, Direction générale du trésor et de la politique économique, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, Paris.
- Bonaïti, C., A. Fleuret, P. Pommier et P. Zamora (2006), « Pourquoi les moins qualifiés se forment-ils moins ? », Document d'études, n° 116, DARES, Paris.
- Bonnevialle, L. (2008a), « Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) : la moitié des jeunes sur la voie de l'insertion professionnelle après 18 mois », *Premières Synthèses*, n° 29.3, DARES, Paris.
- Bonnevialle, L. (2008b), « L'accompagnement des jeunes peu qualifiés par les missions locales », *Les Travaux de l'Observatoire, ONPES*, 2007-08, Paris.
- Bonnevialle, L. (2008c), « L'activité des missions locales et PAIO en 2007 : Les jeunes suivis accèdent davantage à l'emploi et moins souvent à la formation », *Premières Synthèses*, n° 51.1, DARES, Paris.
- Boudesseul, G. et Y. Grelet (2008), « Choix d'orientation et logiques institutionnelles », *Note Emploi Formation*, n° 32, Céreq, Marseille.
- Bourchardeau, C. (2007), « La co-traitance ANPE-missions locales », *L'essentiel, L'Observatoire de l'ANPE*, n° 13, Noisy-le-Grand.
- Bowers, N., A. Sonnet et L. Bardone (1999), « Giving Young People a Better Start : The Experience of OECD Countries », *Preparing Youth for the 21st Century*, OCDE, Paris.
- Branget, F. et G. Meyer (2007), *Rapport d'information sur l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE)*, Assemblée nationale, Paris.
- Brodaty, T., B. Crépon et D. Fougère (2001), « Using Kernel Matching Estimators to Evaluate Alternative Youth Employment Programs :

- Evidence from France, 1986-1988 », dans Lechner et Pfeiffer (dir. pub.), *Econometric Evaluations of Labour Market Policies*, Physica Verlag, Heidelberg.
- Brodaty, T., R. J. Gary-Bobo et A. Prieto (2008), « Does Speed Signal Ability ? The Impact of Grade Repetitions on Employment and Wages », Télés, Agence intellectuelle sur le web.
- Brunello, G., M. Fort et G. Weber (2009), « Changes in Compulsory Schooling, Education and the Distribution of Wages in Europe », *The Economic Journal*.
- Cahuc, P. et G. Jolivet (2003), « Do We Need More Stringent Employment Protection Legislations ? », document interne, Université Paris 1, Paris.
- Cahuc, P., G. Cette et A. Zylberberg (2008), « Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ? », Rapport du CAE, Paris.
- Caille, J. P. (2007), « Perception du système éducatif et projets d'avenir des enfants d'immigrés », *Education et Formations*, n° 74, DEPP, Paris.
- Calmand, J. et P. Hallier (2008), « Être diplômé de l'enseignement supérieur, un atout pour entrer dans la vie active », *Bref*, n° 253, Céreq, Marseille.
- CAS (2007), « Les jeunes dans une société vieillissante », *Horizons stratégiques*, n° 4, Paris.
- Casaux, S. (2006), « Que sont devenus les “emplois-jeunes” des collectivités locales, établissements publics et associations ? », *Premières Synthèses*, n° 44.1, DARES, Paris.
- Casaux, S. (2007), « Le « contrat jeune en entreprise » : une étape dans les parcours d'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés », *Premières Synthèses*, n° 46.2, DARES, Paris.
- Cédiey, E., F. Foroni et H. Garner (2008), « Discriminations à l'embauche fondées sur l'origine à l'encontre de jeunes Français(es) peu qualifié(e)s », *Premières Synthèses*, n° 6.3, DARES, Paris.
- CERC – Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (2008), *Un devoir national. L'insertion des jeunes sans diplôme*, Rapport n° 9, Paris.
- Céreq – Centre d'études et de recherches sur les qualifications (2007), *Quand la carrière commence... Les sept premières années de vie active de la Génération 98*, Marseille.

- Céreq – Centre d'études et de recherches sur les qualifications (2008), *Quand l'école est finie ... Premiers pas dans la vie active de la Génération 2004*, Marseille.
- CES – Conseil économique et social (2007), *Le travail des étudiants*, Avis présenté par Laurent Bertail, Paris.
- CES (2008a), *L'emploi des jeunes de quartiers populaires*, Avis présenté par F. Sylla, Paris.
- CES (2008b), *25 ans de politiques d'insertion : quel bilan ?*, Avis présenté par C. Dumont, Paris.
- CES (2009), *Défense deuxième chance : bilan et perspectives*, Avis présenté par F. Geng, Paris.
- Chagny, O. et O. Passet (2006), « La faiblesse du cumul emploi-études des jeunes pèse sur le taux d'emploi global de la France », *La note de veille du CAS*, n° 25, Paris.
- Chardon, O. et M.A. Estrade (2007), *Les métiers en 2015*, CAS-DARES, La Documentation française, Paris.
- Charpail C., T. Klein et S. Zilberman (2005), « Évaluation des politiques de l'emploi », Document d'études, n° 95, DARES, Paris.
- Chevalier, F., I. Macario-Rat et A. Mansuy (2008), « Une photographie du marché du travail en 2007 », *INSEE Première*, n° 1206, INSEE, Paris.
- Chirache S., C. Sauvageot, A. Ait-Kaci et E. Waelbroeck-Rocha (2006), *Prospective emploi-formation 2015 : une nouvelle approche*, DEPP, n° 175, Paris.
- Clément, M. et B. Junod (2006), « Les bénéficiaires du RMI et de l'ASS : un sur huit cumule temporairement allocation et revenu d'activité, fin 2003 », *Premières Synthèses*, n° 26.3, DARES, Paris.
- COE – Conseil d'orientation pour l'emploi (2009), « L'orientation scolaire et professionnelle des jeunes », Propositions du Conseil d'Orientation pour l'Emploi, janvier.
- Cohen, D. (2007), *Une jeunesse difficile. Portrait économique et social de la jeunesse française*, Collection du CEPREMAP, Paris.
- Commission pour la libération de la croissance française (2008), *300 décisions pour changer la France*, présidée par Jacques Attali, La Documentation française, Paris.

- Conseil national des missions locales (2008), « Bilan d'activité 2007 des missions locales », Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, Paris.
- Coudin, E. et C. Tavan (2008), « Deux étudiants du supérieur sur dix ont un emploi le premier en lien avec ses études et l'autre pas », *INSEE Première*, n° 1204, INSEE, Paris.
- Couppié, T. et C. Gasquet (2007), « L'insertion professionnelle des jeunes originaires de ZUS », *Observatoire national des Zones urbaines sensibles*, Rapport 2006, Editions de la DIV, Paris.
- Couppié, T. et M. Mansuy (2004), « L'insertion professionnelle des débutants en Europe : des situations contrastées », *Economie et Statistique*, n° 378-379, INSEE, Paris.
- Cour des Comptes (2008), *La formation professionnelle tout au long de la vie*, La Documentation française, Paris.
- Cuney, F., C. Perret et V. Roux (2003), « D'une région à l'autre, la mobilité des jeunes en début de vie active », *Bref*, n° 198, Céreq, Marseille.
- Dayan, J. L. (2008), « le régime français de formation professionnelle continue : enjeux, acquis, voies de réforme », Document pour le Groupe de travail « Formation professionnelle » du COE, Paris.
- De Foucauld, J. B. (2001), « Pour une autonomie responsable et solidaire », Commission nationale pour l'autonomie des jeunes, Paris.
- De Foucauld, J. B. (2009), « Face à la crise, il faut une « assurance-chômage universelle », *Le Monde*, 8 janvier.
- DEPP (2007a), « L'état de l'école », n° 17, Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- DEPP (2007b), « L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche », n° 1, Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- DEPP (2008), « L'état de l'école », n° 18, Ministère de l'Éducation nationale, Paris.
- Eurostudent (2008), « Social and Economic Conditions of Student Life in Europe », A joint international project co-ordinated by the Higher Education Information System, Allemagne.
- Fondeur, Y. et C. Minni (2004), « L'emploi des jeunes au cœur des dynamiques du marché du travail », *Economie et Statistique*, n° 378-379, INSEE, Paris.

- Fougère, D. (2007), « Faut-il encore évaluer les dispositifs d'emplois aidés ? », *Economie et Statistique*, n° 408-409, INSEE, Paris.
- Fougère, D. et W. Schwerdt (2002), « Are Apprentices Productive », *Applied Economics Quarterly*, vol. 48.
- Fournié, D. et C. Guitton (2008), « Des emplois plus qualifiés, des générations plus diplômées. Vers une modification des normes de qualification », *Bref*, n° 252, Céreq, Marseille.
- Galland, O. (2007), « Comment remédier à la désorientation des jeunes ? », Télós, Agence intellectuelle sur le web.
- Gasquet, C. et V. Roux (2006), « Les sept premières années de vie active des jeunes non diplômés : la place des mesures publiques pour l'emploi », *Économie et Statistique*, n° 400, INSEE, Paris.
- Gautié, J. (1999), « Promoting Employment for Youth : A European perspective », *Preparing Youth for the 21st Century*, OCDE, Paris.
- Gautié, J. (2009), *Le chômage*, La Découverte, Paris.
- Giret, J. F., E. Nauze-Fichet et M. Tomasini (2006), « Le déclassement des jeunes sur le marché du travail », *Données sociales*, INSEE, Paris.
- Givord, P. (2005), « Formes particulières d'emploi et insertion des jeunes », *Économie et Statistique*, n° 388-389, INSEE, Paris.
- Gobillon, L. et H. Selod (2006), « Ségrégation Résidentielle, accessibilité aux emplois et chômage : le cas de l'Ile-de-France », Document de Travail, n° 605, Laboratoire d'économie appliquée, Paris.
- Goux, D. (2006), « La réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi. Diagnostic, limites et enseignements pour la France », Centre des conférences internationales, 16-17 novembre, Paris.
- Haye, F. De la, J. E. Gombert, J. P. Rivière et T. Rocher (2008), « Les évaluations en lecture dans le cadre de la journée d'appel à la défense », *Note d'information*, n° 08.36, DEPP, Paris.
- INSEE (2005), *Les immigrés en France*, Paris.
- Jauneau, Y. (2007), « L'indépendance des jeunes adultes : chômeurs et inactifs cumulent les difficultés », *INSEE Première*, n° 1156, INSEE, Paris.
- Joseph, O., A. Lopez et F. Ryck (2008), « Génération 2004, des jeunes pénalisés par la conjoncture », *Bref*, n° 248, Céreq, Marseille.

- Junod, B. (2006), « Le CDD : un tremplin vers le CDI dans deux tiers des cas... mais pas pour tous », Document d'étude de la DARES, n° 117, Paris.
- Koubi, M. (2004), « Les carrières salariales par cohortes de 1967 à 2000 », *Economie et Statistique*, n° 369-370, INSEE, Paris.
- Léger, F. (2008), « Les sorties sans qualification : la baisse se poursuit », Note d'information, n° 08.05, DEPP, Paris.
- Lemistre, P. (2008), « Objectif 50 % de diplômés de l'enseignement supérieur *versus* déclassement des jeunes », Net.Doc, Céreq, Marseille.
- Lollivier, S. (2000), « Récurrence du chômage dans l'insertion des jeunes : des trajectoires hétérogènes », *Economie et Statistique*, n° 334, INSEE, Paris.
- Loncle, P., V. Muniglia et T. Rivard (2008), « Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales : aide a minima ou politiques départementales de jeunesse ? », *Revue française des affaires sociales*, n° 62.1, Paris.
- Lopez, A. (2004) « Les modes de stabilisation en emploi en début de vie active », *Economie et Statistique*, n° 378-379, INSEE, Paris.
- Lopez, A. (2008), « Diplômes et diversité des cheminements professionnels », Les chemins de la formation vers l'emploi. Première biennale formation, emploi, travail, *Relief*, n° 25, Céreq, Marseille.
- Luñel, P. (2007), *Pour un nouveau pacte avec la jeunesse : schéma national d'orientation et d'insertion professionnelle des jeunes*, La Documentation française, Paris.
- Mainaud, T. (2008), « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2006. Les organismes collecteurs renforcent leur position d'intermédiaire auprès des entreprises », *Premières Synthèses*, n° 49.1, DARES, Paris.
- Malicot, M. et B. Porcher (2007), « La formation professionnelle initiale du second degré », *Education et Formations*, n° 75, DEPP, Paris.
- Mansuy, M. et C. Mini (2004), « Le secteur de premier emploi oriente-t-il le début de parcours professionnel ? », *Economie et Statistique*, n° 378-379, INSEE, Paris.
- Marchand, O. (2006), « Taux de chômage des jeunes, mode d'emploi », *Droit social*, n° 6, Paris.

- Martin, J. P. and D. Grubb (2001), « What Works and for Whom : A Review of OECD Countries' Experiences with Active Labour Market policies », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 8, n° 2.
- Meurs, D., A. Pailhé et P. Simon (2006), « Persistance des inégalités entre générations liées à l'immigration : l'accès à l'emploi des immigrés et de leurs descendants en France », *Population*, vol. 61/5-6, INED, Paris.
- Micheaux, S. et F. Murat (2006), « Les compétences à l'écrit, en calcul et en compréhension orale selon l'âge », *Données sociales*, INSEE, Paris.
- Ministère de l'Éducation nationale (2007), « Bilan de l'activité de la MGI, année scolaire 2005-06 », DEGESCO, Paris.
- Moncel, N. (2008), « Recrutement en entreprise : les débutants sont-ils victimes d'un tri trop sélectif ? », *Bref*, n° 250, Céreq, Marseille.
- Mora, V. et E. Sulzer (2008a), « L'insertion professionnelle et l'autonomie résidentielle des jeunes », Travaux 2007-08 de l'Observatoire, ONPES, Paris.
- Mora, V. et E. Sulzer (2008b), *Quand l'école est finie... Premiers pas dans la vie active de la Génération 2004*, Céreq, Marseille.
- Moreau, G. (2008), « Apprentissage : une singulière métamorphose », *Formation. Emploi*, n° 101, Céreq, Marseille.
- Nivière, D. (2006), « Les fonds d'aide aux jeunes : bilan de l'année 2004 à la veille de la décentralisation du dispositif », *Études et résultats*, n° 493, DREES, Paris.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2005), *Étude économique de la France*, Paris.
- OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2007a), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes : Belgique*, Paris.
- OCDE (2007b), *Perspectives des migrations internationales*, Paris.
- OCDE (2007c), *Le pari de la croissance. Contribution du Secrétaire général de l'OCDE aux travaux de la Commission Attali*, Paris.
- OCDE (2007d), *Prestations et salaires 2007: Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2007e), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Korea*, Paris.
- OCDE (2007f), *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille : Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Paris.

- OCDE (2007g), *Étude économique de la France*, Paris.
- OCDE (2008a), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Netherlands*, Paris.
- OCDE (2008b), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: New Zealand*, Paris.
- OCDE (2008c), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Canada*, Paris.
- OCDE (2008d), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: United Kingdom*, Paris.
- OCDE (2008e), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2008f), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (2008g), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Norway*, Paris.
- OCDE (2008h), *Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes: Japan*, Paris.
- OCDE (2008i), *Croissance et inégalités*, Paris.
- OCDE (2008j), *Les migrants et l'emploi. Volume 2 : L'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal*, Paris.
- OCDE (2008k), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 84, Paris.
- OCDE (2009), *Étude économique de la France*, Paris.
- Poulet-Coulibando, P. (2008), « les sorties précoces en Europe », *Education et Formations*, n° 78, DEPP, Paris.
- Prouteau, D. (2007), « La réussite en licence professionnelle », Note d'information, n° 7.13, DEPP, Paris.
- Quintini, G. et T. Manfredi (2009), “Going separate ways? School-to-work transitions in the United States and Europe”, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, Paris, à paraître.
- Quintini, G. et S. Martin (2006), « Starting Well or Losing their Way? The Position of Youth in the Labour Market in OECD countries », OECD Social, Employment and Migration Working Paper n° 39, OECD, Paris.
- Réseau des écoles de la deuxième chance en France (2007), *Etude pour l'essaimage du dispositif*, Étude réalisée et produite dans le cadre d'une convention entre le réseau E2C France et la DIV, Paris.
- Richet-Mastain, L. et F. Brunet (2002), « L'âge des salariés joue surtout à l'embauche », *Premières Synthèses*, n° 15.3, DARES, Paris.

- Robert-Bobée, I. (2007), « Projections de population 2005-2050 Vieillesse de la population en France métropolitaine », *Economie et Statistique*, n° 408-409, INSEE, Paris.
- Roguet, B. (2008), « Le coût des politiques de l'emploi en 2006 », *Premières Synthèses*, n° 30.1, DARES, Paris.
- Rosenwald, F. (2007), « L'enseignement professionnel : présentation du thème », *Education et Formations*, n° 75, DEPP, Paris.
- Rosenwald, F. (2008), « La réussite scolaire des femmes et des hommes en Europe », Note d'information, n° 8, DEPP, Paris.
- Roux, V. (2003), « Insertion professionnelle des jeunes : des disparités selon la région de formation qui s'atténuent avec la prise en compte des caractéristiques individuelles », *Géographie de l'école*, n° 8, Paris.
- Sanchez, R. (2008a), « L'apprentissage en 2006 : les entrées s'accroissent surtout dans le tertiaire », *Premières Synthèses*, n° 15.1, DARES, Paris.
- Sanchez, R. (2008b), « Le contrat de professionnalisation en 2006 : de plus en plus d'entrées dans le dispositif », *Premières Synthèses*, n° 15.2, DARES, Paris.
- Schochet, P., J. Burghardt et S. McConnell (2008), « Does Job Corps Work? Impact Findings from the National Job Corps Study », *American Economic Review*, vol. 98, n° 5.
- Seguin, S. (2006), « Les salariés au SMIC en 2002 », *Premières Synthèses*, n° 27.2, DARES, Paris.
- Seillier, B. (2007), « Formation professionnelle : le droit de savoir », n° 365, DEPP, Paris.
- Silberman, R. et I. Fournier (2006), « Les secondes générations sur le marché du travail en France : une pénalité ethnique ancrée dans le temps. Contribution à la théorie de l'assimilation segmentée », *Revue française de sociologie*, vol. 47, n° 2, Paris.
- Simonnet, V. et V. Ulrich (2000), « La formation professionnelle et l'insertion sur le marché du travail : l'efficacité du contrat d'apprentissage », *Economie et Statistique*, n° 337-338, INSEE, Paris.
- Stellinger, A. et R. Wintrebert (2006), *Les jeunes face à leur avenir. Une enquête internationale*, Fondation pour l'innovation politique, Paris.
- Tabet, N. et X. Viney (2009), « Les tensions sur le marché du travail au 3<sup>e</sup> trimestre 2008 », *Premières Synthèses*, n° 07.1, DARES, Paris.

- Toulemon, L. (2007), « Projections démographiques pour la France et ses régions : vieillissement de la population et stabilisation de la population active », *Economie et Statistique* n° 408-409, INSEE, Paris.
- Trucy, F. (2008), « Rapport d'information sur le service militaire adapté (SMA) et le dispositif " Défense deuxième chance " », Sénat, Paris.
- UNEDIC (2008), « BMO 2008 : la progression des intentions d'embauche s'accompagne d'un net renforcement des difficultés de recrutement », *Point'statis*, n° 31, Paris.
- Velde, C. Van de (2007), « Autonomie et insertion des jeunes adultes, une comparaison France-Danemark », *Les jeunes dans une société vieillissante*, CAS, La Documentation française, Paris.
- Velde, C. Van de (2008), « Jeunesses d'Europe, trajectoires comparées », *Projet*, n° 305, Paris.
- Wauquiez, L. (2006), *La santé et la protection sociale des étudiants*, Rapport d'information, Assemblée nationale, Paris.
- Zanda, J.L. (2003), « Le chômage des jeunes : portrait statistique », *L'essentiel*, *L'Observatoire de l'ANPE*, Noisy-Le-Grand.

ÉDITIONS OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(81 2009 12 2 P) ISBN 978-92-64-06196-5 – n° 56802 2009

## Des emplois pour les jeunes

# FRANCE

Face à la persistance du chômage des jeunes, leur insertion dans l'emploi reste une préoccupation majeure des pays de l'OCDE. Le marché du travail est de plus en plus sélectif et un manque de diplômes accroît le désavantage comparatif. Quel que soit le niveau de diplôme, les premières expériences sur le marché du travail à la sortie de l'école conditionnent fortement la trajectoire professionnelle. Un bon départ facilite l'insertion et jette les bases d'une carrière intéressante, alors qu'un échec est difficile à rattraper.

Assurer aux jeunes un bon départ nécessite une action coordonnée : il s'agit de rapprocher le système éducatif du marché du travail, d'aider les jeunes en difficulté à trouver un emploi ou poursuivre une formation, et de faciliter l'embauche de jeunes par les entreprises.

L'OCDE a lancé une série de rapports sur la transition de l'école à l'emploi dans seize pays, dont la France. Chaque rapport fait le tour des principales barrières à l'emploi des jeunes, évalue la pertinence et l'efficacité des dispositifs existants pour faciliter la transition de l'école à l'emploi et présente également une série de recommandations sur les politiques que les autorités publiques et les partenaires sociaux devraient mener.

### Déjà publiés en anglais dans la même série :

Australia  
Canada  
Korea  
Netherlands  
New Zealand  
Norway  
Slovak Republic  
Spain  
United Kingdom

### Déjà publiés en français dans la même série :

Belgique  
Canada

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne aux adresses suivantes :

[www.sourceocde.org/emploi/9789264061965](http://www.sourceocde.org/emploi/9789264061965)

[www.sourceocde.org/questionssociales/9789264061965](http://www.sourceocde.org/questionssociales/9789264061965)

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :

[www.sourceocde.org/9789264061965](http://www.sourceocde.org/9789264061965)

**SourceOCDE** est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou [SourceOECD@oecd.org](mailto:SourceOECD@oecd.org).