

Le 7 avril 2009

NOTE AU BUREAU NATIONAL

URGENCE : LES JEUNES FACE A LA CRISE

Sa jeunesse constitue une force et une fertilité pour la France. Trop souvent, les jeunes sont représentés de manière stigmatisante, que ce soit à travers la politique du soupçon qui s'applique à eux, ou par la perception de leur vie comme *une galère*. Nous devons le dire fortement : les jeunes ne sont pas un problème pour notre pays, ils sont sa chance. Les jeunes sont actifs dans l'invention de nouvelles formes d'expression culturelle, créatifs dans leur revendication de nouvelles relations privées ou sociales, ouverts au monde. Les socialistes souhaitent que leur soient proposées des perspectives d'avenir positives, respectueuses de leur diversité et de leurs aspirations. Ils veulent faire **le pari de la confiance** en proposant une réorientation de la politique envers les jeunes, ouvrant de nouveaux droits, de nouvelles représentations. Ils le feront dans les prochaines semaines, poursuivant ainsi une réflexion entamée il y a plusieurs années.

Mais la violence de la crise appelle une réaction immédiate. C'est l'objet des propositions que nous faisons aujourd'hui.

1. Un constat : les jeunes sont les premières victimes de la crise dans notre pays.

Assurément, la catégorie des 16-25 ans n'est pas homogène : les différences sont énormes entre les diplômés des grandes écoles ou de cursus prestigieux et les 150 000 jeunes qui sortent chaque année du système scolaire sans diplôme. Néanmoins, de manière globale, la France se caractérise par un taux de chômage des jeunes nettement supérieur à la moyenne nationale et qui s'aggrave dans le contexte actuel de crise sociale : le chômage des jeunes a augmenté de près de 24 % en un an, il atteignait déjà le taux de 19,7 % fin septembre 2008, contre 8 % pour le reste de la population. L'effrayante progression de ces derniers mois (+300 000 en six mois, ce qui devrait porter le taux de chômage à près de 10 % de la population active à la fin 2009) est plus critique encore pour les jeunes, puisque elle se fait à un rythme deux fois plus rapide chez les 16-25 ans. Avant même que notre pays n'entre en récession, la stabilisation des jeunes dans l'emploi (c'est à dire l'embauche durable avec un contrat à durée déterminée) prenait près de 10 ans, après un passage obligé de plusieurs années par des stages ou contrats précaires. La crise assombrit encore ces perspectives et consolide **l'inquiétude, chez un nombre croissant de jeunes, d'un déclassement par-rapport à leurs parents** : les études supérieures ne constituent plus une garantie pour l'emploi et le nombre d'étudiants (50 %) sortant de leurs études sans diplôme qualifiant constitue un phénomène préoccupant ; l'exigence, de la part des entreprises, de qualifications croissantes, parfois décalées au regard des emplois à occuper, contribue à marginaliser ceux qui entrent sur le marché de l'emploi sans diplôme ou avec un faible niveau de qualification ; les discriminations à l'embauche pénalisent spécifiquement les jeunes de quartiers sensibles, où le taux de chômage peut atteindre 50% d'une classe d'âge, ce qui contribue à leur ghettoïsation ; les difficultés rencontrées pour se loger affectent directement les jeunes, en formation ou dans l'emploi. Les missions locales accueillent de plus en plus de jeunes en situation de grande précarité sociale.

Il y a urgence.

Le Gouvernement a installé une commission, présidée par Martin HIRSCH, Haut-Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et à la jeunesse, à laquelle sont représentés les groupes parlementaires. A ce titre, une députée socialiste (Marisol TOURAINE) et une sénatrice apparentée au groupe socialiste (Virginie KLES) y siègent, avec la volonté de favoriser l'adoption de mesures fortes en faveur de la jeunesse : **le Parti socialiste n'a en effet pas attendu la mise en place de cette commission pour faire des propositions volontaristes** en direction des jeunes. Ainsi, la **mise en place effective d'une formation tout au long de la vie** permettrait d'en finir avec le couperet que représente la formation initiale en France en donnant aux jeunes les moins formés initialement la possibilité de bénéficier d'une formation renforcée à tout moment de leur parcours professionnel. De la même façon, **les socialistes se sont prononcés dès 2002 pour la mise en place d'une allocation universelle d'autonomie pour les jeunes** dans le cadre d'un parcours de formation ou de recherche d'emploi, en fonction des revenus des jeunes : cela constituerait le premier palier d'une sécurité sociale professionnelle. Ils ont également défendu l'idée d'une carte de santé jeunes (16-25 ans) ouvrant droit à la gratuité d'une consultation par un médecin généraliste référent. Enfin, de nombreuses régions, présidées par des socialistes, ont mis en oeuvre des mesures spécifiques pour les jeunes (voir par exemple les « 6 mesures pour les jeunes » de la région Centre).

A l'inverse, on est en droit de s'interroger sur la démarche du Gouvernement, dont la politique depuis 2 ans a été particulièrement dévastatrice pour les jeunes. L'action de Bernard LAPORTE, en charge de la politique de la jeunesse, est inexistante. Par ailleurs, la **défisicalisation des heures supplémentaires**, décidée dans le cadre de la loi TEPA, si symbolique de l'action de N. SARKOZY, aura eu pour effet direct d'évincer les jeunes du marché du travail ; le **plan banlieue**, présenté par Fadela AMARA il y a un an, prévoyait 45 000 embauches pour les jeunes des quartiers dans le cadre de contrats-autonomie : moins de 4 500 ont en tout et pour tout été réalisées ; la **réforme du bac professionnel**, ramené de 4 à 3 ans, pénalise les jeunes les plus en difficultés sur le plan scolaire ; l'incapacité du Gouvernement à permettre l'obtention d'un **permis de conduire** à un coût accessible contribue un obstacle direct pour les jeunes habitant en-dehors des agglomérations ; l'absence de politique forte en faveur du **logement social** pénalise directement les jeunes. Sur le plan pénal, le Gouvernement n'a de cesse de durcir l'arsenal répressif en direction des plus jeunes, cherchant à réduire le plus possible les différences entre la justice des mineurs et celle des adultes.

Enfin, l'absence de toute mesure à destination des jeunes dans le plan de relance présenté par le Gouvernement le 4 décembre dernier, au-delà même de son insuffisance structurelle, montre le peu de cas qu'en fait la droite. La mise en place de la commission HIRSCH s'apparente à une mesure de rattrapage : nous souhaitons qu'elle débouche sur des décisions fortes et ne serve pas d'alibi social à une politique qui ne l'est pas.

2. Il est temps de réorienter la politique générale envers les jeunes. Mais dans la crise, l'urgence de la situation appelle des mesures exceptionnelles, dès maintenant. En effet, la fin de l'été verra arriver entre 150 000 et 250 000 jeunes sur le marché de l'emploi : or les études du CERC montrent que les générations qui y entrent en situation de crise restent durablement pénalisées par ces conditions initiales de recherche d'un travail. Cinq ans après, les jeunes concernés sont toujours moins bien insérés professionnellement que les autres, y compris arrivés après eux sur le marché du travail. Pour nous, ces mesures d'urgence n'ont pas vocation à tenir lieu à elles seules de politique de la jeunesse, mais elle s'imposent à notre pays du fait de la situation économique et sociale. Cela a deux conséquences : la première est de **privilégier des mesures d'efficacité immédiate, à destination des jeunes qui ont besoin d'être soutenus**, en particulier ceux qui ne sont pas diplômés du supérieur ; la seconde est qu'aucun tabou, aucun *a priori* idéologique ne doivent empêcher les solutions permettant la création d'emplois et de formation

dans les prochains mois.

Or, **les travaux de la commission HIRSH sont placés sous l'ombre d'un double postulat : d'une part, le refus de tout emploi public**, ce qui est en contradiction avec la volonté affichée par le Haut-Commissaire d'anticiper la création d'emplois dans les secteurs concernés par un nombre élevé de départs en retraite dans les prochaines années, puisque le secteur public est directement concerné à cet égard et que des besoins existent (par exemple dans le service public hospitalier, dans les quartiers sensibles,...) ; **d'autre part, le refus de remettre en question la défiscalisation des heures supplémentaires**, qui représentent un **coût de 4 milliards d'euros** pour le budget de l'Etat, et plus généralement des axes majeurs de la politique sociale et d'emploi du Gouvernement. Or, il est désormais reconnu que cette politique a échoué et contribue à aggraver la situation des jeunes : les heures supplémentaires effectuées du fait de la défiscalisation représentent de 80 000 à 150 000 emplois temps plein.

3. Martin HIRSCH a annoncé des mesures d'urgence pour les prochaines semaines. Le Parti socialiste les examinera dans un esprit de vigilance constructive. **Nous tenons donc dès à présent à dire d'emblée ce qui ne saurait recueillir notre soutien.**

D'abord, **nous récusons d'emblée tout dispositif qui aurait pour conséquence d'institutionnaliser la précarité des jeunes**, sous couvert de leur proposer des dispositifs « exceptionnels ». La droite nous a habitués à ce type de démarche, avec le CIP en 1994 ou le CPE en 2006.

Ensuite, nous refusons toute mesure de type occupationnel : pour nous, l'enjeu n'est pas d'occuper les jeunes un an ou deux, pour attendre des jours que l'on espère meilleurs, mais d'inscrire la formation et l'emploi comme des éléments clés d'une politique de relance. A ce titre, la montée en puissance du service civique ne répondrait pas aux besoins. **Les socialistes sont favorables à un service civique choisi, correspondant à un projet personnel et non à un service civique d'attente.**

Par ailleurs, **le soutien à l'emploi dans le secteur marchand, qui constitue le cœur de l'économie, ne peut constituer une prise en charge détournée d'une partie des salaires**, si l'on veut éviter les effets d'aubaine dans les embauches (comme c'est le cas pour les heures supplémentaires) et par voie de conséquence une déstabilisation du marché du travail par l'éviction de tous les autres demandeurs d'emploi.

Enfin, **nous ne voulons pas que la réponse apportée aux jeunes soit celle d'une banalisation de l'assistance** : pour nous, les dispositifs d'accompagnement actif et de formation doivent être privilégiés.

4. **Nous proposons un plan d'application immédiate, articulé autour de quatre dispositifs.** A l'évidence, certains devraient faire l'objet d'une **discussion avec les partenaires sociaux** et pourraient donc évoluer dans ce cadre, afin de leur donner plus d'efficacité sociale.

4.1 : Nous demandons d'abord la création de 100 000 à 150 000 emplois jeunes. Ce choix est pour nous dicté par deux considérations. La première est que **dans l'urgence, seule la puissance publique dispose des leviers nécessaires pour créer des emplois rapidement.** Cela ne traduit, de la part des socialistes, aucune méfiance ni aucune réticence à l'égard du secteur marchand, contrairement à ce que soutient la droite, mais la prise en considération des difficultés que traversent malheureusement un grand nombre d'entreprises françaises, en particulier les PME. Tabler uniquement, pour l'embauche des jeunes, sur le secteur marchand, dans les circonstances

actuelles, est la plus sûre garantie d'un échec : on constate d'ores et déjà que les jeunes en formation par alternance ne parviennent pas à entamer ou poursuivre leurs études du fait de la difficulté à trouver des entreprises qui leur proposent des contrats d'apprentissage ou de professionnalisation.

Notre seconde considération est tirée du **bilan très positif des emplois-jeunes créés en 1997** (350 000 emplois créés dans le secteur public et associatif), qui ont permis à un grand nombre de collectivités d'anticiper des départs en retraite : 87% des jeunes ayant alors bénéficié d'un tel emploi sont restés durablement dans l'emploi, dans le secteur public ou privé, à l'issue de leur contrat et il y a eu un effet d'entraînement économique positif. Ce bilan n'est cependant pas seulement quantitatif, puisque s'est alors mise en place une dynamique d'emploi qui a provoqué volontarisme et confiance chez les jeunes concernés mais également auprès des parents et des familles ; et l'on a ainsi pu répondre à de nouveaux besoins sociaux, utiles à la collectivité.

Ces emplois concerneraient principalement les collectivités locales, qui peuvent anticiper les départs en retraite de leurs personnels, le secteur de la santé, où les besoins sont criants, mais aussi les associations qui portent des réponses à de nouveaux besoins par exemple dans le secteur environnemental. Il s'agirait d'emplois à plein temps pour une durée maximale de 5 ans, pour un salaire correspondant au minimum au Smic, financés à 75% par l'Etat.

La création de 100 000 emplois jeunes représente un coût de 1, 1 Md €.

4.2. Nous proposons ensuite la création de 50 000 contrats d'insertion-formation, dans le secteur marchand ou non marchand. Il s'agit de prendre en compte les jeunes sans formation, générale ou professionnelle, et très éloignés du marché de l'emploi par la mise en place d'un **contrat aidé** de nature particulière. L'absence de formation au moment de l'entrée dans l'emploi pénalise les salariés tout au long de leur parcours professionnel : il est donc essentiel pour nous de favoriser les dispositifs permettant le retour à une formation, dans des conditions de sécurité financière et d'accompagnement à la fois professionnel, social et de formation. Nous ne proposons pas la banalisation de l'extension des contrats aidés de droit commun aux jeunes, car nous pensons préférables de leur proposer, autant que faire se peut, une formation.

Ce contrat d'insertion-formation, destiné aux jeunes de 16 à 25 ans, permettrait à des jeunes de s'inscrire dans un univers professionnel grâce à un contrat aidé spécifique tout en reprenant pied dans une formation. Le temps de travail et de formation cumulé serait équivalent à un temps plein, avec un temps dans le travail qui ne pourrait être inférieur à 15 heures (20 h ?). La formation complémentaire serait assurée dans le cadre de formations proposées par les régions dans le cadre de leur responsabilité en la matière. L'entrée dans un cycle de formation serait une condition nécessaire à l'obtention d'un tel contrat, sans que l'activité professionnelle et la formation se fassent nécessairement dans le même secteur d'activité, à la différence de l'apprentissage. Ce dispositif est une manière aussi de renouer avec l'esprit du dispositif Trace, en permettant de sécuriser la formation par des revenus d'activité.

Le financement de ces contrats serait mixte, principalement assumé par l'Etat pour la partie du contrat aidé, par les régions dans le cadre du volet formation. Un dispositif particulier doit être envisagé dans le secteur de l'hôtellerie-restauration, faisant appel à l'engagement financier de l'employeur compte tenu de la baisse du taux de TVA dont il va bénéficier.

Par ailleurs, il apparaît que **la question de l'accompagnement est décisive dans la réussite des parcours professionnels**, qu'il s'agisse de l'accompagnement des entreprises, qui n'ont pas toutes les ressources d'encadrement nécessaires, ou de celui des jeunes (le taux de succès des formations est directement lié à la nature du suivi individuel proposé). Dans cet esprit, **nous**

préconisons le développement du tutorat dans le secteur marchand, en particulier dans les PME, mais aussi non marchand. Les PME souffrent souvent de l'insuffisance de salariés disponibles pour assurer un suivi continu d'un jeune entrant dans son premier emploi ; les administrations n'ont pas suffisamment intégré l'idée de l'accompagnement des jeunes à l'occasion d'un premier contrat. Le tutorat, dès lors qu'il s'exerce effectivement, permet de souder les salariés dans le cadre d'une dynamique intergénérationnelle, largement plébiscitée tant par les salariés que par les patrons de PME. Dans le secteur marchand, l'Etat s'engagerait par la prise en charge du temps de travail du tuteur consacré à son activité de suivi.

Le coût de la création de 50 000 emplois aidés supplémentaires est évalué à 0,15 Md €.

4.3. Nous demandons par ailleurs la création d'une « allocation-formation Rebond » destinée aux jeunes sans formation prêts à en reprendre une. Chaque année, 150 000 jeunes environ se retrouvent sur le marché du travail sans formation générale ou professionnelle. La moitié environ vient de quitter le cursus scolaire, sans avoir obtenu de diplôme validant leur scolarité. Or, celle-ci leur a permis d'acquérir des connaissances, qui demandent à être validées. Ce dispositif a pour objectif d'éviter le décrochage en fin de parcours scolaire.

Il paraît souhaitable de mettre en place, sous l'égide des régions – mais sans remettre en cause **la compétence et la responsabilité de l'Etat en matière de formation initiale** -, des formations relais, permettant aux jeunes concernés de rebondir immédiatement. Cette formation-rebond interviendrait dans le cadre des différents dispositifs existants d'accompagnement des jeunes et d'écoles de la 2^{ème} chance, qui pourraient être élargis à l'AFPA. Les écoles de la 2^{ème} chance prennent en charge une partie seulement du public concerné, du fait de leurs critères d'âge, du niveau des formations dispensées et du nombre de places y existant.

La question de la formation ne peut être dissociée des conditions financières des jeunes : c'est pour cela que nous proposons de coupler le dispositif proposé au versement d'une allocation significative, sous le régime de la formation professionnelle, permettant au jeune de reprendre pied.

Le coût d'un tel dispositif, pour 25 000 jeunes, est évalué à environ 1,1 Md €.

4.4. Enfin, nous demandons l'aménagement des conditions d'ouverture des droits à une indemnisation chômage. Le premier motif de perte d'emploi et en conséquence d'inscription au chômage est la fin d'un CDD ou d'une mission d'intérim. L'augmentation du chômage des jeunes est la conséquence directe de ce constat dès lors que ces emplois sont en majorité occupés par des jeunes salariés. Certes, la nouvelle convention d'assurance chômage en réduisant de 6 à 4 mois la période travaillée nécessaire pour ouvrir des droits à indemnisation, constitue une avancée. Mais la durée d'indemnisation étant limitée au nombre de jours travaillés, ces jeunes salariés vont rapidement se trouver sans indemnisation et avec beaucoup de difficultés pour retrouver un emploi.

C'est pourquoi, **nous proposons à titre exceptionnel que toute personne (en fait dans une grande majorité les jeunes) dont les droits à indemnisation viendront à épuisement dans les 24 prochains mois, bénéficie d'une prolongation automatique de 6 mois d'indemnisation** à hauteur de 80% du dernier salaire lorsque l'entrée dans le système d'indemnisation est consécutive à la fin d'un CDD ou d'une mission d'intérim.

Cette mesure, qui doit être compensée par l'Etat, est évaluée à 2 Mds €.

4.5. Le coût de ces mesures serait à peu de choses près compensé par l'abrogation des dispositions de la loi TEPA sur les heures supplémentaires, qui représentent 4 Mds € Notre

démarche concilie solidarité sociale et efficacité économique, puisque la relance de notre économie passe aussi par des mesures d'investissement social.

Ces mesures n'épuisent à l'évidence pas la question d'une nouvelle politique envers les jeunes, mais s'attachent à répondre à l'urgence à laquelle nous devons collectivement faire face. Au-delà, des mesures plus structurelles devront être prises, tant en matière sociale (favoriser la mobilité des jeunes, leur accès au logement ou leur prise en charge sanitaire) que pour favoriser l'autonomie des jeunes (conditions de mise en place d'une allocation universelle d'autonomie). ./.

M.T.